القرار الإداري

الدكتور
رابح سرير عبدالله





القرار الإداري

القرار الإداري

الدكتور

رابح سرير عبد الله





رقـــم التصنيـــــف : 352. 33

المؤلف ومن هـــو في حكمه : رابح سرير عبد الله

عنـــوان الكتـــــاب : القرار الاداري

رقـــم الإيـــداع : 2011/8/3042

الواصفـــــات : اتخاذ القرارات //الادارة العامة //القرارات الادارية//الادارة التنفيذية

بيـــانـــات الناشـــر : عمان – دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع

يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبّر هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى.

(ردمك) ISBN 978-9957-32-638-8

تم إعداد بيانات الفهرسة والتصنيف الأولية من قبل دائرة المكتبة الوطنية

الطبعة الأولى 2012-1433هـ



الأردن - عمان - شفا بدران - شارع العرب مقابل جامعة العلوم التطبيقية

هاتف: 5231081 6 962+ فاكس: 5235594 6 962+

ص.ب. (366) الرمز البريدي: (11941) عمان – الأردن

www.daralhamed.net

E-mail : daralhamed@yahoo.com



﴿قَالُواْ سُبۡحَٰنَكَ لَا عِلۡمَ لَنَآ إِلَّا مَا عَلَّمۡتَنَآۖ إِنَّكَ أَنتَ ٱلۡعَلِيمُ ٱلۡحَكِيمُ ٣٢﴾

[سورة البقرة: الآية(32)]

المحتويات

الموضـــوع	الصفحة

محتوى الجداول والأشكال

الموضـــــوع	الصفحة

المقدمة

تعتبر الإدارة في الوقت الراهن عصب وشريان الحياة في المجتمع وفي كل مجالات حياته، السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والحضارية بحكم المهمة التي تسند إلى المؤسسات بداية من تحديد أهداف المؤسسة أو النشاط إلى تحيق النتائج، وتصحيح المسار إن وجدت هناك عقبات أو صعوبات تحقيق الأهداف بالكيفية والتكلفة المحددة لها، ومن تلك الصعوبات صعوبة تحديد المشكلة والتمييز بين المشكلة الحقيقية والمشكلة السطحية من جهة، ومن جهة ثانية علاج المشكلة على أساس من وضوح المشكلة، ووضوح أسبابها، أو علاج المشكلة من نتائجها وآثارها وعلاقة تلك المواقف والقرارات المتخذة بالآثار المرتبة عليها مستقبلاً.

ضمن الطرح السابق يأتي موضوع القرار من منظور علم الإدارة، ومن منظور علم القانون الذي يعتني بالجوانب الشكلية والإجرائية أكثر من اهتمامه بتفسير العلاقة في القرار بين السبب والنتيجة من جهة، وبين دراسة موضوع القرار من خلال العوامل الداخلية والخارجية التي يمر بها القرار وتؤثر فيه من جهة ثانية، وعليه فإن دراستنا لموضوع القرار ستكون من منظور علم الإدارة وما تتضمنه دراسة موضوع القرار والنظريات المحددة له لتوضيح المنهج المناسب في التعامل مع المشكلات الموضوعية منها والسطحية قصد تحقق الرشاد في التسيير في نطاق الإدارة العامة.

يتضمن المؤلف الذي بين أيدينا القرار كأداة للتعامل مع مختلف المشكلات التي تواجهها الإدارة العامة.

إن الاهتمام بدارسة القرار ومدى فعاليته في وسط معين قديم وما زال مستمرا، وذلك لاختلاف المتغيرات في الوسط التنظيمي والاجتماعي، والثقافي لذا فإن الاهتمام بدراسة القرار جاء نتيجة لعوامل ومتغيرات كثيرة أهمها:

التحول من التسيير البسيط إلى التسيير المعقد في النظم الإدارية المختلفة.

1- التحول من العفوية في التسيير إلى البرمجة والتخطيط ورسم السياسات والإستراتيجيات وهو تحول مبني على الحسابات الدقيقة والبرمجة بمختلف أشكالها.

2- التحول من النظم المركزية إلى النظم اللامركزية، ومن عدم مشاركة ومشاورة المرؤوسين في اتخاذ القرارات إلى مشاورتهم ومشاركتهم. وهو الأمر الذي يستدعي رشاد في اتخاذ القرار، وسلوك عقلاني يكفل حقوق العاملين ويحقق رضاهم.

3- التحول من التفكير في البدائل المتعارضة إلى البدائل المتكاملة والمتممة لبعضها.

4- التحول من مراحل التعلم المحددة – السابق على المهنة – للرؤساء والمرؤوسين إلى التكوين والتدريب المستمرة. والرسكلة بواسطة الدورات والندوات التدريبية.

5- التحول من الكم إلى الكيف و من رأس المال المادي إلى رأس المال البشري لاعتبار أن الإنسان طاقة يمسها أو يستعملها وفق أقوى حاجاته، وسلوك قادته معه.

إن هذه التحولات وغيرها في واقع الإدارة بصفة عامة والإدارة العامة بالجزائر. بصفة خاصة طرحت أمامنا موضوع **عملية القرار الإداري وعلاقته بالمشكلة الإدارية** باعتباره الموضوع الذي بإمكانه التحكم في مختلف جوانب العملية الإدارية، تلك العملية المسؤولة عن أوجه التقدم في مجتمع من المجتمعات، حيث أن النشاط الإداري القادر على خلق الفعالية في الأداء مطلوب في كل الظروف والأوقات والدول وهو الذي يحقق التقدم، أما النشاط الإداري الذي يكون سبباً لإنفاق الأموال دون نتائج متوازية معها، أو عدم قدرته على حل المشكلات المطروحة عليه فإن ذلك يكون سبباً للتخلف والتراجع، وهو وضع غير مرغوب فيه، والوقوف على هذا النوع من النشاط أو ذلك مرده إلى **رشد القرار الإداري، ورشد تنفيذه، وتقييمه** ثم إن موضوع رشد القرار بدوره تحكمه عدة متغيرات

داخل المؤسسة وخارجها ومتغيرات علمية وأخرى عملية لكن المتحكم في كل ذلك هو **الإنسان**، والإنسان طاقة متجددة، يمسكها أو يستعملها حسب أقوى حاجاته وسلوك قادته معه، وهذا ما دفعني إلى البحث في جوهر عملية صنع القرار والجوهر في اعتقادي هو المشكلة الإدارية وكيفية التعامل معها بواسطة القرار المناسب لها، القرار الذي يتصف بالموضوعية والعقلانية. وعليه طرحت في هذا الكتاب ثلاثة فصول رئيسة هي:

الفصل الأول: تناولت فيه **مفهوم عملية صنع القرار**، وبيان أهميته على مستوى الفرد، المؤسسة والإدارة العامة، فعالجت إشكالية المصطلح، ومداخل اتخاذ القرار، وأنواع القرارات. والقرار باعتباره جوهر العملية الإدارية جلب انتباه المعاهد والدراسات المتخصصة إلى الاهتمام بموضوع القرار كفعل وسلوك قيادي مؤثر قدرة المؤسسة وفعاليتها الأدائية، كما تناولت العديد من العلوم موضوع صنع القرار، علم الإدارة، علم السياسة، علم القانون، علم الاجتماع، علم الاقتصاد وإدارة الأعمال وذلك استجابة لتعدد نشاط الإدارة، وتنوع مجالاتها وعليه سوف نتناول دراسة مفهوم القرار الإداري من منظور علم الإدارة في ثلاثة محاور رئيسية هي تحديد مفهوم القرار، أنواع القرارات مراحل عملية صنع القرار. وذلك بهدف ضبط القواعد والمبادئ التي تحكم مجال القرار، والمراحل التي يمر بها القرار الإداري، وتمكين القادة والدارسين من الاستفادة منها في الدراسات وأداء الأعمال المسندة إليهم.

أما الفصل الثاني: فقد تناولت فيه **مداخل ونظريات اتخاذ القرار** الإداري – الكمية والكيفية وأسلوب المشاركة التي أسفرت عليها نتائج البحوث العلمية والخبرة الميدانية – آمل الاستفادة منها على المستوى العلمي والعملي تلك النظريات التي ترشد القادة إلى اختيار أفضل بديل يحقق الرشادة والفعالية والكفاءة في الأداء، وهذا انطلاقاً من أن المديرين، وقادة المؤسسات يعودون دائماً إلى العديد من النظريات، والمداخل التي تساعدهم على اختيار بديل من البدائل المطروحة أمامهم بهدف

ترشيد عملية صنع القرار، وتحقيقه لأكبر المنافع، أو اختياره لأفضل بديل، ومن الأساليب الأكثر استخداماً من الناحية العملية، ويعود إليها رؤساء المؤسسات نجد واقع الخبرة، ومختلف النظريات والمقاربات الخاصة باتخاذ القرار، وعليه سيتناول الفصل دراسة مداخل اتخاذ القرار، النظريات الكمية في اتخاذ القرار، النظريات الكيفية في اتخاذ القرار ثم المشاركة في اتخاذ القرارات. كأحد الأساليب الكيفية التي توسع تطبيقها مع انتشار أساليب التسيير الديمقراطي، حيث يصبح العامل منتجاً ومسيراً، وما مدى ملاءمة هذه النظريات في بيئة الإدارة العامة؟

وفي الفصل الثالث: تناولت **المشكلة الإدارية** المشكلة محل القرار الإداري، وذلك من حيث التعريف بالمشكلة، وبيان أساليب تشخيص تلك المشكلة، ومحددات تلك المشكلة، والقيود الزمنية والمكانية، والخاصة التي تؤثر بشكل أو آخر على جدوى وفعالية القرار، كما تناولت في هذا الفصل كيفية التعامل معها في ظل ظروف بيئية معينة، وخاصة في نطاق الإدارة العامة، ومن ثم تعرضت إلى أساليب تقييم البدائل المتاحة للتعامل مع تلك المشكلة. والهدف من وراء ذلك هو إحاطة القادة والدارسين بمنهج محدد للتعامل مع المشكلات واتخاذ القرار المناسب الذي يميز بين حل المشكلة من نتائجها، وأعراضها أو حل المشكلات من أسبابها الحقيقة وجذورها، ففي الحالة الأولى يؤدي القرار إلى تهدئة الوضع ولا يحل المشكلة بل ستظهر من جديد لأن أسبابها لا تزال قائمة، وعلى العكس من ذلك في الحالة الثانية يحقق القرار أهدافه بالقضاء على أسباب المشكلة وتقديم العلاج النافع لها. والفصل يتناول بالدراسة كل من مفهوم المشكلة وعناصرها، وأساليب تشخيص المشكلات وكيفية التعامل معها ثم تقييم البديل المفضل، ومقارنته بالحل السابق، وهي جوانب نفتقر إليها في ظل مؤسسات الإدارة العامة.

وعلى الرغم من أن هذا المؤلف موجه إلى طلاب الدراسات العليا في العلوم السياسية ميدان التنظيم السياسي والإداري. فإنه بإمكان قادة الإدارة العامة الرجوع

إليه قصد ترشيد اتخاذ القرار على مستوى مؤسساتهم. فكيف ذلك؟ هذا ما يمكن استخلاصه من خلال نتائج دراسة الفصول الثلاثة.

أملي كبير في أن يكون محتوى هذا المؤلف مفهوماً وقابلاً للاستيعاب، وأن يكون عوناً وسنداً علمي وعملي لكل من الطالب الباحث والمدير المسير.

والله أسأل التوفيق والسداد

الجزائر في 11 ديسمبر 2010

المؤلف

د. سرير عبد الله رابح

الفصل الأول

مفهوم
عملية صنع القرار

الفصل الأول

مفهوم عملية صنع القرار

يعتبر موضوع القرار من بين المواضيع الأكثر أهمية وأثراً في حياة الأفراد والمؤسسات والدول، وتزداد أهمية القرار من خلال ارتباطه اليومي بنشاط الإنسان، حيث الإنسان هو محور عملية صنع القرار إذ إنه أداة وهدفاً للقرار في آن واحد. فالرئيس الإداري سيتخذ قرارات رشيدة إذا كانت لصالح المؤسسة والعمال في نفس الوقت، ويكون غير ذلك إذا قصد طرف دون آخر، لذا قدرة الرئيس الإداري تظهر من خلال حل المشكلات وتخطي الصعوبات والأزمات التي تعترض المؤسسة. وبالمقابل من ذلك نجد أن عدم جدوى القرار تأتي نتيجة الحسابات الضيقة والخوف من نتائج وآثار القرار، وعدم الاجتهاد في البحث والتنقيب عن اتخاذ قرارات جادة، وترك الأمور للعفوية، وهذا رغم أن القرار مهمة صعبة تحتاج إلى تدبر وإطلاع واسع، واستشارة أهل الاختصاص، وذلك كون القرار جوهر العمل الإداري، وهو عمل يومي ومستمر يهتم به كل **من الفرد، والمؤسسة والدولة** لتلبية احتياجاتهم وتحقيق أهدافهم.

على مستوى الفرد:

تبرز أهمية القرارات في حياة الأفراد من خلال القرارات العديدة التي يتخذها يومياً قد تمسه مباشرة، وقد تمس أسرته، وقد تمس علاقته بالآخرين، وهي قرارات كثيرة بسبب تعدد العلاقات، والمواقف التي تتطلب التعامل معها يومياً، والفرد مهما كانت وظيفته، ومستواه، ومركزه الاجتماعي إلا وهو متخذ قرارات يفاضل بينها ويطرح عدة بدائل، ليختار بديلاً عنها وقد يحتاج في ذلك إلى بحث ومعاناة قبل اتخاذه القرار المناسب، وأثناء تقيمه للبدائل قد يشعر بكثير من الخوف والتردد والإحجام أحياناً، أو الاطمئنان والإقدام أحياناً أخرى، لذا يسترشد الأفراد بقاعدة مفادها تعادل التكلفة الحدية المكتسبة مع التكلفة الحدية المضحى بها، وذلك تبعاً لأهمية وصعوبة القرار بالنسبة لمن يتخذه ودرجة استجابة الفرد، وقدرته على اتخاذ

القرارات تتوقف على مدى استعداد الفرد وتأهيله وقدراته وفعاليته لذلك، وهو ما أشار إليه عبده سلام رمزي زكي في دراسة لهما قدمت في مؤتمر القادة الإداريين[1]. على أنه لن يكون هناك قدرة وكفاءة في اتخاذ قرارات فعالة إلا إذا حصل الفرد على تكوين وإعداد جيد منذ صغره يسمح له باتخاذ قرارات راشدة يتحمل بعدها المسؤولية والنتائج المترتبة على القرار.

على مستوى المؤسسات:

يعبر عن المؤسسة بأنها شخص معنوي له أهلية أداء وأهلية وجوب، يتصرف في حقوقه كالإنسان الطبيعي، غير أن له ناطق باسمه، هو الرئيس الإداري الأعلى، الذي يتخذ قرارات ويتحمل مسؤولياتها في مختلف جوانب نشاط المؤسسة، وهنا عليه أن يقدر لها قدرها، وفي حالة توقف هذه النشاطات فإن ذلك يؤدي إلى اضمحلال المؤسسة. لذا قد عني بالقرار على مستوى المؤسسة من قبل المختصين، والمسيرين[2]. على أمل إيجاد مبادئ وقواعد تحكم، وتوجه أسلوب اتخاذ القرار، وقد ظهرت في ذلك العديد من الدراسات المبكرة لتدريب الطلاب على التعقل والتدبر، واتخاذ القرارات وذلك تحت عناوين شتى كاتخاذ القرارات في المجموعات الصغيرة, اتخاذ القرار. والاهتمام بموضوع القرار على مستوى المؤسسة نابع من حرص قادة المؤسسات على تحقيق أقصى ربح، وتحقيق التقدم والاستقرار وهذا لن يتم إلا بتقدير التكلفة والوقت والنتائج المنتظرة منه.

على مستوى الدولة:

تعتبر الدولة أقدم المؤسسات وأكبرها، وهي هيئة معنوية عامة، تتخذ قرارات لأجل كسب الرأي العام، وتحقيق الأمن، والصحة، والسكينة العامة، كما تعمل على تحقيق العدل والمساواة داخل المجتمع كما تمارس الدولة علاقات متنوعة مع مختلف الدول، وهي تجتهد في كل مواقفها، وتصرفاتها لاتخاذ قرارات تتصف

---

[1] عبده سلام ورمزي محمد زكي، **ملتقى اتخاذ القرار**، القاهرة: مؤتمر القادة الإداريين، الدورة السابعة، 1967.

[2] سيد الهواري، **الإدارة الأصول والأسس العلمية**، القاهرة: دار المعارف، 1976، ص507 .

بالرشاد، وتحقق رغبة المواطنين، وبناءً على دور القرار في مؤسسات الدولة، وترشيد النفقات العامة نجد أن الدراسات والأبحاث ركزت اهتمامها على موضوع القيادة الإدارية، من حيث دراسة صفات القائد الأدائية[1]، وقدرتهِ على اتخاذ قرارات صائبة باعتبارها وسيلة لحل المشكلات الإدارية، التي تعكس اتجاهات السلطة التنفيذية لدى الرأي العام. ونظراً لتطور حجم الدولة كماً ونوعاً، واتساع نطاق وظيفتها، وتدخل متغيرات محلية ودولية بات من الضروري تكييف نشاط الدولة، وترشيده عن طريق الاستعانة ببحوث العمليات، والإحصاء، والحاسبات الإلكترونية، وهذا ما أوصت به الكثير من الدراسات، وعلى رأسها المعهد الأمريكي لعلوم اتخاذ القرار، وعلوم رسم السياسات، والمنظمة العربية للعلوم الإدارية، ومختلف المؤسسات والمدارس التي تهتم بالعلوم الإدارية[2] هذا الاهتمام إن دل على شيء فإنما يدل على أن عملية صنع القرار هي عملية مركزية في الإدارة اهتم بها علم الإدارة، علم السياسة، علم القانون، علم الاجتماع وعلم الاقتصاد وذلك استجابة لتعدد نشاط الإدارة. استناداً إلى الأهمية العلمية والعملية لموضوع القرار، ولحاجة كل من الفرد، والمؤسسة والدولة وفي مختلف مستويات التنظيم بها والعمل، وعليه يمكن دراسة مفهوم عملية صنع القرار في المباحث التالية:

1- تحديد مفهوم القرار
2- أنواع القرارات
3- مراحل عملية صنع القرار.

وذلك على النحو الآتي:

---

(1) نواف كنعان، **القيادة الإدارية**، الرياض: دار العلوم للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، 1982، ص87.

(2) فريد النجار، **النظم والعمليات الإدارية والتنظيمية**، الكويت: وكالة المطبوعات، 1977، ص95.

المبحث الأول

تحديد مفهوم القرار

جاء في اللغة "قر" بمعنى سكن واطمأن، وقرر الأمر رضا عنه وأمضاه، وتقرر الأمر بمعنى ثبت واستقرّ، والقرار هو ما انتهى إليه الأمر، ورغم تعدد التعارف التي قدمت لتعريف القرار إلا أنها تنبع من حقلين للمعرفة العلمية هما:

حقل الإدارة العامة وحقل العلوم القانونية.

ففي الحقل الأول تدور التعارف حول معنى أن القرار هو:

عملية اختيار بديل من مجموعة بدائل للتوصل إلى البديل المناسب بشأن موضوع معين.

أما في الحقل الثاني فإن القرار يعرف على أنه:

عمل قانوني نهائي يصدر من سلطة إدارية عامة، بإرادتها المنفردة لإحداث آثار قانونية معينة.

ومن المعلوم أن للسلطة العامة مستويات تنظيمية ضمن التسلسل الرئاسي للسلطة داخل الإدارة العامة أعلاها نجد رئيس الجمهورية أو الملك، وأدناه نجد رؤساء الجماعات المحلية، والمهم أن القرار سوف يحدث أثراً إما بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه، أو سحبه، وفي كل هذه الحالات تراعى مسألة الشرعية والمشروعية للقرار المتخذ. وتبعاً لذلك فإن القرار الذي نريده هو عبارة عن موقف، يتم بموجبه اختيار بديل، من مجموعة بدائل مطروحة لحل مشكلة أو إدارة أزمة، أو تسيير عمل معين. والقرار (Décision) بهذا المعنى ينصرف إلى معنى البت النهائي في قضية من القضايا مطروحة على الرئيس الإداري. غير أن هذا كثيراً ما يثير اللبس حول إشكالية المصطلح المحدد لمعنى القرار، فهناك مصطلح صنع القرار، وهناك مصطلح اتخاذ القرار، وهناك مصطلح الموقف من مسألة ما.

لذا فهل القرار خطوة أم مجموعة خطوات؟ هل هو المرحلة الفاصلة بين الأقدام على إنجاز عمل ما، والامتناع عنه أم هو كل تلك المراحل التي تمر بها عملية صنع القرار؟ وهل عدم التمييز بين المصطلحات يثير غموضاً فعلاً أمَ لا في عملية صنع القرار؟ إن الإجابة عن هذه التساؤلات تدفعنا إلى تناول المفاهيم التالية:

إشكالية المصطلح.

متخذو القرار.

مضمون القرار.

وذلك كل في مطلب على حدة لتحديد وضبط معنى القرار.

المطلب الأول

إشكالية المصطلح

يثار بخصوص عملية القرار مفهومين متقاربين في اللفظ ومتباعدين في المعنى والمضمون، وهما: صنع القرار، واتخاذ القرار (Prise de Décision) حيث تعتبر العملية الأخيرة جزء من عملية صنع القرار، ومنه فإن الفرق واضح بين عملية صنع القرار، وعملية اتخاذه. فما هو المقصود بالعمليتين؟

1- صنع القرار:

ينصرف معنى صنع القرار (*Prise de Décision*) إلى الجهد المشترك لعناصر التنظيم في المؤسسة لعلاج المشكلات، وتصميم السياسات، ورسم الخطة والبرامج، وعليه فإن صناعة القرار تنسب إلى التنظيم أو المؤسسة، والأفراد بمختلف أسلاكهم متواجدين داخل التنظيم يؤثرون فيه، ويتأثرون به، لذا فعملية صنع القرار عبارة عن نظام متكامل العناصر يبتدئ من إثارة المشكلة، مروراً بجمع المعلومات، اتخاذ القرار، ثم تنفيذ القرار.

إن نظام اتخاذ القرار لقي اهتمام العديد من الباحثين على رأسهم ريتشارد سنايدر (Richard Snyder) صاحب مدخل التحليل السياسي بالاعتماد على عملية صنع القرار، وما يميز تحليل سنايدر أنه حصر جهده في دائرة قيادة الإدارة العامة والمسؤولين في الحكومة[1].

نتائج هذه الدراسة تمكن الباحث من الوقوف على المتغيرات الممكنة، والتي تسمح بحصر أسباب التغيير، ومعرفة *مظاهره* و نتائجه تبعاً لمدى صواب ورشد القرار. ونظر فريق آخر إلى أن عملية صنع القرار، وتنفيذه مرتبطان ارتباطاً وثيقاً بعامل القوة، حتى ولو استعملت القوة، الإكراه والإجبار في غير الصالح العام[2].

إن مثل هذا التصور لعملية صنع القرار يقودنا إلى مسألة تفسير القوة من حيث مصدرها، اتجاهها، شرعيتها، استعمالها، وقد تناولت هذا الموضوع دراسات كثيرة في علم الاجتماع السياسي، وعلم السياسة، من أبرز من كتب في الموضوع عالم الاجتماع الألماني ماكس فيبر (max weber) الذي عبر عن القوة بأنها قدرة الأشخاص على تحقيق إرادتهم، وفرضها على سلوك الآخرين، وشكل هذا التوجه التقليدي الحدبث في نفس الوقت مصدراً لتفسير العديد من العلماء في علم اجتماع التنظيم منهم على سبيل المثال نبيل السمالوطي في كتابه بناء القوة، والتنمية السياسية[3].

---

[1]Richard Snyder, foreign policy, Decision - making an approach to the study of international politics, new. York, free press 1962 p 99.

[2] بوتومور، **علم اجتماع السياسي**، ترجمة وصيفي نظمي، بيروت: دار الطليعة، 1986، ص8.

[3] نبيل السمالوطي، **بناء القوة والتنمية السياسية**، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978، ص80.

وهناك فريق ثالث ربط عملية صنع القرار بالنخب الحاكمة[1]، بمعنى الأشخاص الذين يملكون سلطة التأثير في مجالات الحياة المختلفة بغض النظر عن أماكن تواجدهم، في مراكز القرار أو خارجها أي امتلاك هذه النخب قوة التأثير بحكم المركز الاجتماعي، أو الوظيفي، أو المالي. والعبرة من كل ذلك أن الشرعية والمشروعية ليست أصل في اتخاذ القرار إنما هي وسيلة لذلك.

النتيجة الممكن التوصل إليها في تحديد معنى صنع القرار، هي أن عملية صنع القرار هي نشاط إنساني يتعدى الفرد الواحد إلى مشاركة جميع العناصر المادية، والبشرية الزمنية والمكانية، مضاف إليها الخبرة، والحسابات الاستراتيجية من قبل أشخاص يمتلكون القوة والشرعية، والمشروعية بالشكل الذي يسمح لهم بقبول قراراتهم خاصة أمام اتساع المد الديمقراطي، والرقابة الشعبية.

إن عملية (process) صنع القرار عملية طويلة ومحاطة بظروف يعتريها الشك، وعدم اليقين، والحركة المستمرة، والضغوط المتنوعة، الأمر الذي يتطلب من متخذ القرار التفكير العقلاني، والاجتهاد في مآل القرار ما إن كان فعلاً ضروري أم لا، وهل يمكن التجاوب معه من الذين يعنيهم، وهل توجد إمكانية التنفيذ أم لا؟

حتى يمكن القول بوجود عملية صنع القرار لابد من توفير العناصر التالية:

1. وجود رغبة أو حافز يدعُ الرئيس الإداري إلى اتخاذ موقف، والموقف يختلف من مستوى إلى آخر، ومن مؤسسة إلى أخرى، مؤشر هذا الحافز هو هدف يعود بالفائدة على المؤسسة والعاملين فيها.

والحافز في الإدارة العامة دائماً هو كسب الرأي العام، أو تجنيده حول قضايا الأمة، أو بعث الهمة وتماسك المواطنين لبناء الدولة والحفاظ على كيانها.

---

[1] بسيوني إبراهيم حمادة، **دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، 1993، ص89.

2. شعور وإحساس القائم بعملية صنع القرار بأهمية المشكلة المطروحة، وضرورة مواجهتها والتصدي لها، أي وجود إرادة ونية لعلاج المشكلة، هذه.
3. على اعتبار أن هناك العديد من المشكلات التي نجدها في الانتظار، مما يطرح إشكالية من أين نبتدئ وإلا أين ننتهي؟
4. تحديد المشكلة الحقيقية من السطحية، وفتح باب الاستشارة، والحوار، حتى يتمكن القائم باتخاذ القرار من حصر عناصر المشكلة، وتحديد المتغيرات الدالة من التابعة، ثم حصر الضغوط والآثار المحتملة.
5. القيام بجمع المعلومات من مصادرها الأولية والثانوية، والتحقق من صدقها، ونقدها، وإعطائها معنى معين يؤول إلى حل مؤقت للمشكلة.
6. البحث عن البدائل المحتملة مع مراعاة الشروط العلمية والعملية، والعقائدية، والقيم التي تحكم الطرف الذي سيوجه إليه القرار.
7. اختيار بديل من البدائل الذي يمكن أن يحقق أكبر منفعة ويجنب أكبر خسارة بناءً على ظروف ومعطيات البيئة الداخلية والخارجية للمؤسسة.
8. تنفيذ القرار، وهذا بدوره يستلزم قرارات فرعية، ومرحلية يتولى القيام بها الجهاز التنفيذي للمؤسسة، وهذا الجهاز تعتريه صعوبات جمة، كعدم فهم السياسة، وعدم وضوح القرار، وعدم وجود كفاءات قادرة على تفسير القرار ومن ثم تنفيذه.
9. القدرة على مراجعة ومتابعة تنفيذ القرار، لأنه قد يكون القرار جيد، ومدروس من كل الجوانب، لكن التنفيذ لا يكون في المستوى، فتغيب المتابعة والتقييم، وشرح المراحل مما يصعب معه تحويل القرار إلى واقع.

من خلال العناصر السابقة يتضح أن عملية صنع القرار عملية طويلة، وشاقة ومسار أفعال وأنشطة تتوج بموقف لحل مشكلة أو تحقيق أهداف وهذا الموقف لا يقوى عليه إلا من كانت له القدرة العلمية والعملية، وله قدرة على فهم الواقع

السياسي، والاقتصادي والاجتماعي للمجتمع الذي يتواجد فيه، وهذا خلافاً لعملية اتخاذ القرار التي تعتبر عملية جزئية كما سنرى في المطلب الموالي.

2 – اتخاذ القرار:

عرفنا كيف أن عملية صنع القرار هي عملية شاملة لموقف معين، تبتدئ عند إثارة المشكلة، وتستمر إلى غاية تحقيق الهدف، ويشترك في العملية جوانب إنسانية، مادية وقانونية. غير أن عملية اتخاذ القرار هي مرحلة من مراحل صنع القرار، توصف بأنها المرحة الحاسمة في القضاء على التردد باختيار بجي من مجموعة بدائل يوصف البديل المختار بأنه يمتلك درجة عالية من الرشاد في ظل ظروف يحيط بها الشك والغموض، والخوف من المستقبل. حيث أن كل عملية اتخاذ قرار تتحكم فيه مجمعة من المحددات حصرها العلماء في النقاط التالية:

1- حصر وضبط الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة، ومدى قدرة الإدارة على استخدام تلك الإمكانيات.

2- مستوى الضغوط المختلفة، مصادرها، واتجاهاتها، والحسابات التي توضع لمواجهتها، ومن ثم تقدير درجة الاستجابة المنتظرة من الطرف الذي يعنيه القرار، أو الذي سيوجه له.

3- السلوك البشري، ودرجة التأييد أو المعارضة من قبل المنفذين، ومدى اقتناعهم لبث الحماس، والمشاركة في تنفيذ القرار[1].

بناءً على هذه المحددات نقول أنه لا يمكن اتخاذ قرار عقلاني، وراشد إلا إذا توفرت تلك المقومات، مع ضرورة توفير الشروط اللازمة كالعلم، والاهتمام بالأمر، والاستطاعة، والشرعية والمشروعية القانونية، لذا فالفرق واضح بين عملية صنع القرار، وعملية اتخاذ القرار، حيث أن العملية الأولى تشترك فيها جميع

---

[1] سعد الدين عشماوي، **الإدارة الأسس وتطبيقاتها في الأنشطة الاقتصادية**، الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2000، ص88.

عناصر التنظيم، أما العملية الثانية فإنها تصدر من طرف واحد هو الرئيس الإداري للمؤسسة، والذي يتحمل المسؤولية، ونتائج القرار لذا فمتخذ القرار يباشر عملاً سياسياً، وقانونياً، واقتصادياً، واجتماعياً. كما أنه يتولى استشراف المستقبل، حيث أن القرار نوع من المخاطرة يستند إلى فرضيات، واحتمالات، قد تتحقق في الواقع، كما قد لا تتحقق، وهذا ما يجعل رؤساء المؤسسات يترددون في اتخاذ القرارات ذكرها السيد هواري[1] في نقاط هي:

1 – عدم القدرة على تحديد الأهداف التي يمكن أن يتخذ بشأنها القرار.
2 – عدم وضوح الأهداف مما يجعل الصورة ضبابية في ذهن متخذ القرار.
3 – عدم القدرة على تحديد النتائج المتوقعة لكل بدل من البدائل المقترحة، وخاصة لدى الكفاءات، والخبرة الأقل.
4 – ظهور بدائل جديدة نتيجة لتطور المسألة، أو ظهور معطيات جديدة.
5 – قوة الضغوط، وتعارض القرار مع مصالح فئات داخل المؤسسة أو خارجها.
6 – الخوف من العقوبة، ومن غضب السلطة الوصية في حالة وقوع الخطأ.

إن هذه المخاوف وغيرها تشكل عقبات وضغوط في سبيل اتخاذ قرار راشد، وتبديد هذه المخاوف وعناصر التردد والشك يتطلب من متخذ القرار مراعاة الشروط، والعوامل التالية:

- توخي الحذر من الأسباب السابقة وتوضيح الهدف من القرار.
- الموضوعية إلى أقصى حد ممكن، وإبعاد الذاتية، والاعتراف بالنقائص، إن وجدت، والإصغاء إلى الآراء المقترحة.
- أن لا يتخذ القرار لمجرد إرضاء فرد أوجهة معينة، والمطلوب في هذا هو النظر، التحفظ، الإصغاء إلى الآراء المقترحة، والمعارضة.

---

[1] سيد هواري، **الإدارة الأصول والأسس العلمية**، مرجع سابق، ص488.

- التأكد من المعلومات المجمعة من مختلف المصادر من أن لها علاقة بالموضوع محل القرار، وفي حالة انتفاء هذه العلاقة، فإن المعلومات تكون مشوشة عل القرار، وغير مفيدة.
- الدقة في المعلومات صفة ملازمة للقرار الجيد، وعدم الدقة يتسبب في أضرار كثيرة يصعب إصلاحها مستقبلاً.
- إن فحص المعلومات، وتنسيقها، وعرضها بالشكل الصحيح، يمكن متخذ القرار من نضج الفكرة في ذهنه، وبالتالي الميل نحو البديل الأفضل.
- إخضاع القرار للاستشارة من هم أهل لذلك، وفتح مجال لتدفق المعلومات، والاقتراحات المتنوعة التي تفتح آفاقاً أوسع لاختيار البديل الأصوب.
- استعمال التفاوض كأحد الأساليب لتقريب وجهات النظر على اعتبار أن القرار أخذ وعطاء – كما يقال – كما يسمح التفاوض بمعرفة الرأي المعارض، وتكوين فهم عام مشترك.
- التوقيت المناسب شيء مهم جداً لجعل القرار أكثر تأثيراً وعدم مراعاة التوقيت يجعل من القرار كأنه لاشيء.
- شرعية القرار من جوانبه المختلفة، الموضوع، الهدف، المعلومات، الوسائل. إذ لا معنى لفكرة الغاية تبرر الوسيلة، لأن ذلك سيلحق أضراراً بالآخرين.

النتيجة أن اتخاذ القرار ما هو إلا مرحلة من مراحل صنع القرار يتوقف على عناصر وشروط تجعل القائم باتخاذ القرار في وضع يسمح له بترشيد القرار وتفعيله. إذن من يتخذ القرار؟ هل هو منفرد أم من جهاز؟ أم ماذا؟

المطلب الثاني

متخذ القرار

من المعلوم أن متخذي القرارات هم الأشخاص القانونية التي لها حق اتخاذ القرار، والمواقف المختلفة منها، والأشخاص القانونية هما شخصان: شخص طبيعي وهو الإنسان عندما يكون كامل الأهلية، وشخص معنوي، وهو المؤسسات التي تتمتع باستقلالية في إدارة شؤونها، ولها ناطق باسمها هو المدير أو الرئيس الإداري الأعلى. والأشخاص المعنوية صنفها الفقه إلى أشخاص معنوية عامة، وأشخاص معنوية خاصة، وقسمت الأشخاص المعنوية العامة إلى أشخاص معنوية مرفقية (مصلحية)، وأشخاص معنوية إقليمية على رأسها الدولة، ثم وحدات الجماعات المحلية كالولاية والبلدية في التنظيم الإداري الجزائري.

ومهما كانت الطبيعة القانونية لهذه الوحدات فإن لها رئيس يتولى التصرف باسمها، ويتخذ قرارات يراعى فيها الجوانب الشكلية، والموضوعية لأن تكون مشروعة، وعقلانية.

إن الرئيس الإداري سيتخذ قرارات ومواقف إما بصورة مباشرة، ويكون القرار عندئذ مركزي، كما يمكنه أن يفوض السلطة والمسؤولية، أو يفوض التوقيع لاتخاذ قرارات باسمه. إذن الرئيس الإداري هو الذي يتخذ القرار في صورته الرسمية. لكن يبقى صنع القرار وهو الإطار الأشمل الذي تشترك فيه عناصر المؤسسة بنسب متفاوتة ودور الرئيس الإداري هو مدى مساهمته في تصميم صنع القرار، ودائرة الاستشارة التي استند إليها الرئيس الإداري، وكل ذلك تبعاً لحجم المؤسسة، ونوعها، ومستوى نشاطها وعلاقاتها مع المحيط، وفي مثل هذه الحالة يكون متخذ القرار الجماعة التي شاركت من قريب أو بعيد في صنعه، وكيفما كان متخذ القرار - في صورة المفرد أو في صورة الجماعة - فإن عليه مراعاة بقية أطراف القرار، وشروط كل طرف في التأثير على عملية صنع القرار.

1 - الشخص متخذ القرار:

لقد ركزت العلوم السلوكية على دراسة الشخص متخذ القرار، إلى جانب المداخل الكمية في عملية صنع القرار. حيث اهتمت المدرسة السلوكية بالمدخل الكيفي، وقد أجرت عدة دراسات ركزت جميعها على مواقف وعمليات اتخاذ القرار، من جوانب عدة منها اعتماد الخبرة التي يمر بها الفرد متخذ القرار، وملاحظة سلوك الغير، وتحليل البيئة والظروف المحيطة بالقرار، وذلك بالتعرف على أنماط وسلوك القادة الذين يتخذون القرارات، وأثر التأهيل، والكفاءة، وفعالية الرئيس على جدوى وصواب القرار ومن ورائه تحقيق أهداف المؤسسة.

بالاعتماد على نتائج المدرسة السلوكية يمكن النظر إلى متخذ القرار من زاويتين:

الزاوية الأولى:

وتنصرف إلى التوجه الفكري، والمنطق، والتروي، في مواجهة المشكلة محل القرار، وحسب نتائج دراسات علم اجتماع التنظيم، وعلم النفس الصناعي[1]، فإن الفروق الفردية لصانع القرار تظهر عليه سواء على مستوى الأهداف، أو على مستوى التفضيلات، أو القيم الذاتية، أو الاحتياجات الخاصة والتحيز لها. إذن شخصية متخذ القرار تترك أثرها على عملية صنع القرار بكاملها.

انطلاقاً من الدراسات المركزة على صانع القرار في ظل بيئته فإننا نتساءل عن ماهية القدرات والمواصفات اللازمة لصانع القرار؟ وهل القادة والمديرين يتمتعون بصحة تمكنهم من أداء الأعمال المناطة بهم؟

قد لا نجد إجابة لهذه التساؤلات، لاختلاف عمل المديرين، وتنوع المشاكل التي تعترضهم. غير أن دراسات تمت في مصر على مديرين من الوزارات

---

[1] صلاح مصطفى الفوال، معالم الفكر السوسيولوجي المعاصر، القاهرة: دار الفكر العربي، 1982 ص 105.

والإدارة العامة أثبتت أن 5% فقط هم الذين يتمتعون بصحة جيدة، والبقية تعاني من أمراض متنوعة[1].

وفي دراسة قدمها مصطفى عشوي بالجزائر توصل إلى نتيجة مفادها أن: **الثقافة التنظيمية الفعالة هي الثقافة التي تؤثر في السلوك التنظيمي تأثيراً إيجابيا لتسيير الموارد البشرية، ومصادر الطاقة المختلفة لتحقيق أهداف المنظمة[2].**

بالنظر إلى هذه الدراسات وغيرها يمكن القول بضرورة توفر قدرات قيادية معينة منها ما هو متعلق بصفات شخصية ومنها ما هو مرتبط بالتفكير الإبداعي والمستوى العلمي، ومنها ما هو مرتبط بالخبرة والقدرة على التكيف مع الواقع.

وعليه فإن قدرة الشخص متخذ القرار مرتبطة بأكثر من عامل وكل عامل من العوامل المذكورة مؤثر في جدوى وصواب القرار. فما مدى اقتراب قادة الإدارة العامة من تلك العوامل؟

الزاوية الثانية:

وتنحصر في جملة الصفات الوراثية، والمكتسبة التي تصب في دائرة الإقدام، الشجاعة، المبادأة والمبادرة إزاء المشاكل، ونظرية الصفات - كما تسمى في علم الإدارة - نظرية قديمة ما زالت صالحة لوقتنا الحالي حيث تشترط في الرئيس الإداري شروطاً حددها العلماء في المميزات التالية:

1- قدرة الرئيس على تحفيز وتشجيع الأفراد على التفاني، والإخلاص في العمل.

2- قدرة الرئيس على الاتصال، وعلى إقناع التابعين له.

3- قدرة الرئيس على غرس الثقة في الآخرين، وتفويض السلطة والمسؤولية لتابعيه.

---

(1) سعد الدين عشماوي ، مرجع سابق، ص 190.

(2) مصطفى عشوي، **الخلفية الثقافية للقيادة في المؤسسة الاقتصادية**، جامعة الجزائر: أعمال الملتقى الدولي حول الثقافة والتسيير، نوفمبر 1992، ص283.

4- الشجاعة والقدرة على اتخاذ القرارات، وهذا يتطلب حضور جملة من الصفات، كالطموح، الثقة في النفس، الذكاء، القدرة على الإدراك، القدرة على البت، واتخاذ القرار[1].

من خلال الصفات الموضوعية والذاتية المحددتين في الزاويتين السابقتين يتضح وأن موصفات القرار الراشد كامنة في الرئيس الإداري متخذ القرار في شقيه الوراثي، والمكتسب مع مراعاة تطور الحاجات وفقاً لنظرية ماسلو، كما أن تطوير هذين الجانبين لدى المديرين ورؤساء المؤسسات معناه تمكين هؤلاء من القدرة على الاستعمال لأمثل للوسائل المادية والبشرية، وما يبقى على هؤلاء الرؤساء سوى خلق الظروف، وتوفير الشروط المناسبة لاتخاذ القرار، وهذا يتطلب تحديد وترتيب الأنشطة اللازمة لتماسك عناصر المؤسسة في اتجاه تحقيق الأهداف.

2 – مجموعة العمل المشتركة في اتخاذ القرار:

من بين الأطراف المهمة في اتخاذ القرار هو العمل المشترك بين عناصر المنظمة، وخاصة دور الجماعة، والسلوك البشري داخل المؤسسة، حيث أولت دراسات علم اجتماع التنظيم أهمية متزايدة للسلوك البشري، ودور التعاون، والتآلف في صنع القرار، وعلى حد تعبير السيد محمد يسرى دعبس أنه: **(لما كانت مجالات العمل الإداري مختلفة، وتتعدد فئات الأفراد المتعاملين مع الإدارة، فإن السلوك الإنساني يصبح أكثر أهمية، وخطورة في تحديد نتائج العمل الإداري حيث أن المشروعات الحديثة على اختلاف مجالات نشاطها.. ..تعتمد على كل الفئات من الناس التي تمتلك اتخاذ القرار الهام، والجزئي)**[2].

---

[1] عبد الغفار حنفي، محمد فريد الصحن، **إدارة الأعمال**، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1991، ص411-412.

[2] محمد يسرى دعبس، **الاتصال والسلوك الإنساني، (رؤية في أنتروبولوجيا الاتصال)**، الإسكندرية: البيطاش سنتر للنشر والتوزيع، 1999، ص94-95 .

انطلاقاً من هذه المقولة ومن ما توصل إليه علم الاجتماع التنظيمي والسلوك الإنساني داخل المؤسسة، يتضح أن دور الجماعة كبير في التأثير على رشد القرار، كما أن العمل الجماعي، والمشاركة في اتخاذ القرار بات ضروري لاستقرار وتطور المؤسسة، والفرد داخل المؤسسة يؤثر ويتأثر بنظام وقيم الجماعة، وعليه يمكن النظر إلى العمل المشترك من جانبين:

الجانب الأول:

يتصل مباشرة بالتكوين الشخصي لكل عضو في الجماعة، وكفاءة كل عضو في قيامه بدوره. حيث تعد التصرفات والأنشطة المختلفة التي يقوم بها الفرد في المؤسسة كالتزامه بأوقات العمل، والتنسيق بينه وبين زملائه، ودرجة الاستجابة للتعليمات والتوجيهات المقدمة له، والسرعة في أداء العمل، وكذا الانفعال، والرضا عن العمل ومشاعر الاستياء أو ما يدل على ذلك، والفرد في كل هذا يتأثر بخصائص المؤسسة، وتنظيمها كما يؤثر الفرد فيها بما له من قدرة علمية وخبرة ودوافع إيجابية.

الجانب الثاني:

ويتعلق بدرجة تماسك الجماعة وتوحدها حول خطة العمل، وبرامج المؤسسة وهذا على اعتبار أن السلوك البشري داخل المؤسسة يتحدد عن طريق نظام علاقات العمل داخل المؤسسة، وما يفرضه هذا النظام من إجراءات والتزامات على كل مستوى من مستويات التنظيم، في مقابل ما يحدده من حقوق وامتيازات تبعاً للوظائف داخل التنظيم. وحسب متطلبات التنظيم الحديث فإن رأس الأمر هو روح الفريق وتماسك الجماعة.

بناءً على ما سبق يمكن القول بأن أهم مدخل لاتخاذ القرار يكون من منظور الجماعة التي لها مصلحة مباشرة أو غير مباشرة بالمؤسسة، كما أن لبيئة المؤسسة الداخلية الخارجية دور قي تقدير القرار المتخذ. وهذا يؤدي بنا إلى القول بأن القرار

تحكمه أصول وقواعد علمية ورياضية، سواء على مستوى صنع القرار أو اتخاذه، وعلى مستوى الفرد القائم باتخاذ القرار. أو على مستوى الجماعة. غير أن نجاح القرار يتوقف على قدرات الرئيس الإداري في معالجة الجوانب السلوكية الفردية والجماعية، وتحديد موضوعه تحديداً دقيقاً، وتقدير الموقف تقديراً عقلانياً وإحداث توازن بين أهداف الأفراد والجماعات من جهة، وبينها وبين أهداف المؤسسة من جهة ثانية، وهذا ما يمكن توضيحه أكثر خلال الفصول اللاحقة.

المطلب الثالث

مضمون القرار والموقف من اتخاذه

إن المحلل لوظائف وأنشطة الإدارة يلاحظ أن عملية **صنع القرار** "Process" أو "Operation" هي عملية أعمق، وأبعد من عملية **اتخاذ القرار**، وهي مرتبطة بوظائف وأنشطة الإدارة التي تحدد بدورها موضوع القرار ومضمونه، إذ يتعذر وجود قرار دون مضمن، فعملية صنع القرار في ذاتها هي المضمون العام لنشاط الإدارة على جميع مستوياتها بغض النظر عن نوع القرار، وموضوعه، والإداري الذي قام أو يقوم بإصداره وفق مستواه في لإطار السلم الإداري، وبصفة عامة يمكن القول أن مضمون القرار هو ترجمة للأهداف، والسياسات بأقصى درجة من الكفاءة والفعالية، والرشد، لذا مضمون القرار يتنوع تبعاً لموضوع الذي يعالجه، والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها هل هي فردية أو جماعية، اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية، وعليه نجد القرار يسير جنباً إلى جنب مع المشكلات التي تواجه المؤسسة، لذا فتحديد مضمون القرار يتوقف على القدرة على استقراء حقيقة المشكلة محل القرار، وتلك القدرة لا تتوفر إلا في شُخصية متخذ القرار ومساعديه.

إذا كانت هناك عوامل كثيرة - مكتسبة ووراثية - تحدد أسلوب شخصية متخذ القرار وقدراته، وما يتصف به هذا الأسلوب من توازن وإقدام وتفاعل الحاجات. فإن موقف اتخاذ القرار (الموضوع) يتفاعل معه الفرد متخذ القرار،

ويؤثر في سلوكه، وبالتالي له أثر على نتائج عملية اتخاذ القرار، ومن خلال الدراسات العديدة، وطبيعة نظام الإدارة العامة في الجزائر. فإن هناك جملة من العوامل تؤثر بشكل مباشر على – موضوع القرار – موقف اتخاذ القرار نجملها في النقاط التالية:

1- تصميم الهيكل التنظيمي للمؤسسة، وبيان خطوط العمل والاتصال، والنظم الإدارية الفرعية، وتوصيف الوظائف، وطبيعة التوجيه والرقابة، وتحديد السلة والمسؤولية. كل هذه الأعمال تتطلب تصميماً موضوعياً يتماشى وحجم وأهداف المؤسسة، فإن كان الأمر غير ذلك فإن تصميم الهيكل التنظيمي يكون عقبة في سبيل اتخاذ قرار رشيد. والأمر يزداد صعوبة إذا أتينا بنماذج من تصميم الهيكل التنظيمي دون مراعاة شروط التكيف والتطابق.

2 – نوعية المشكلة التي يواجهها متخذ القرار، وذلك من حيث:

أ- كون المشكلة ذات طابع تقني أو مالي أو أنها تتعلق بسلوك بشري أو تتعلق بكيان المؤسسة ومستقبلها.

ب- كون المشكلة عارضة أو عاجلة، أو روتينية يمكن تأجيلها، أو مستحدثة يتطلب علاجها بسرعة.

3- ارتباط المشكلة بأحداث سابقة، معروفة أسبابها مسبقاً يمكن التفاعل معها، أو هي نتيجة لتطور الأحداث، وتعقد الأسباب يقتضي التبصر في تلك الأسباب، واتخاذ الموقف المناسب.

4- ارتباط المشكلة بضغوط مختلفة، وقدرة متخذ القرار على إحداث التوازن بين تلك الضغوط.

5- المعلومات المتوفرة، ودرجة الدقة التي تسمح بإمكانية التقدير والتنبؤ بردود فعل مختلف الاتجاهات، والإجراءات التي ستتخذ لمواجهة المواقف المتبقية.

من خلال الإجراءات الرامية إلى ضبط وتحديد مضمون القرار، والعوامل المؤثرة في الموقف محل القرار وفي متخذ القرار، يمكن الوصول إلى منهج وقواعد لترشيد سلوك القادة متخذي القرارات. لذا إن استطاع القادة تقدير تلك العوامل أمكنهم أن يضمنوا نسبة عالية من رشد القرار - مهما كان الموضوع الذي يتناوله القرار - والعكس صحيح. وتزداد أهمية رشد القرار بالمشورة والعمل الجماعي، وضبط النوع، وموضوع القرار، والمستوى الذي يتخذ منه. هذا ما يمكن لمسه من خلال تحديد مضمون القرار، والعوامل التي تضبط معالمه والأسس التي يقوم عليها. وللوصول إلى ذلك نتناول أنواع القرارات، والمعايير التي يستند إليها القرار، وأهمية تلك القرارات في حياة الفرد والمؤسسة والدولة.

المبحث الثاني

أنواع القرارات

القرار هو عملية اختيار بديل من مجموعة بدائل في إطار بناء تنظيمي معين، بهدف التأثير والتغيير المستقبلي. غير أن مجال ذلك التغيير والتأثير واسع جداً، وغير معين مما يصعب معه تحديد وتصنيف القرارات في أنواع أو أصناف محددة، بل كل باحث يسعى إلى ذكر وتحديد الأنواع التي تتناسب والدراسة التي يقوم بها، ووفقا للمعيار الذي يختاره لتحديد أنواع القرارات. ونظراً لطبيعة الدراسة التي نقوم بها فإننا نتناول دراسة أنواع القرار في المطالب التالية:

- **معايير التقسيم.**
- **القرار السياسي.**
- **القرار الاستراتيجي.**

- **القرار الإداري:**

وهذا كله يخدم موضوع عملية صنع القرار من منظور العلوم السياسية، وتطبيقاته في مجال الإدارة العامة بالجزائر.

المطلب الأول

معايير تقسيم القرارات

هناك تصنيفات عديدة للقرارات تستند هذه التصنيفات إلى معايير يمكن ذكرها على النحو التالي:

1- معيار درجة العموم والشمول:

بالنظر إلى الهدف ما إن كان عاماً، وشاملاً أو خاصاً فإننا نجد:

أ. **القرارات الإستراتيجية** التي تمس أهدافاً عامة وذات أهمية، وعلى مستوى القيادات العليا في التنظيم، سواء كان ذلك التنظيم الدولة أو أحد فروعها، أو المؤسسات الاقتصادية الأخرى.

ب. **القرارات السياسية** وتكون مرتبطة بالسلطة والسيادة العامة في الدولة حيث يتم بموجبها وضع المبادئ والقواعد التي توجه مؤسسات الإدارة العامة لتحقيق أهداف السلطة العامة في مجتمع وخلال فترة زمنية معينة.

ج. **القرارات الإدارية** وهي قرارات محددة بالأجل والخصوصية وتتعلق بالإجراءات التنفيذية وغيرها من المسائل التكتيكية، وهي مقومة وفق مبادئ السياسة العامة.

وجملة هذه القرارات تعمل في إطار متكامل غايتها جعل أهداف السياسة العامة واقعاً ملموساً في حياة المؤسسة العامة.

2- معيار طبيعة القرار:

بالنظر إلى طبيعة القرار نجد نوعين من القرارات:

أ. **القرارات التنظيمية** وهي تلك القرارات النظامية العامة ولا تخص شخصاً معيناً بذاته والتي يتخذها المدير أو رئيس المؤسسة في إطار عمله كمسؤول رسمي ويتصرف في إطار قواعد النظام الرسمي المعلن والمعروف للمجتمع. وهذا النوع من القرارات يمكن التفويض فيه للمستويات الإدارية التالية والتي تأخذ قراراتها في حدود أحكام النظام المقرر.

ب. **القرارات الفردية** وتسمى بالقرارات الشخصية وهي جملة القرارات التي يتخذها المدير في إطار تقديره لأعمال الأشخاص والأفراد، والتي تمس في موضوعها شخصاً واحداً من تعيين أو ترقية، أو تأديب أو إحالة على التقاعد أو منح رخصة أو غلق محل...الخ ومثل هذه القرارات نجدها لصيقة بشخص

الرئيس أو المدير وتقديره للموضوع وقيمه الذاتية. وهذا النوع من القرارات عادة لا يفوض فيه الرئيس سلطاته إلى من هم دونه.

3- المعيار الموضوعي:

استناداً إلى المعيار الموضوعي نجد تقسيمات القرار تتنوع تبعاً لحقول المعرفة العلمية، ومنه نجد الأنواع التالية:

أ. **القرار الاقتصادي** وهو القرار المتعلق بالأنشطة الاقتصادية في مجال التعامل مع الثروة، من إنتاج، وتوزيع، واستهلاك، وتداول نقدي، وتجارة خارجية، واستثمار وشراكة، ومختلف مجالات الإنشاءات والتعمير، وهذا النوع من القرارات يوجد في عدد من المستويات من ذلك المستوى الكلي الممثل في رسم السياسة الاقتصادية، وإعادة توزيع الدخل الوطني، ونظام الجباية والتحصيل داخل الدولة.

ب. **القرار الاجتماعي** الجبهة الاجتماعية - في أي دولة - هي مسرح القرار الاجتماعي، وعلى وجه التحديد تتولى الدولة ومؤسساتها اتخاذ قرارات في مجال بناء قيم التعاون ومحاربة الظواهر الاجتماعية **السلبية** كالرشوة، البطالة، السرقة، المخدرات، والتكفل بالشيخوخة، الطفولة المسعفة، التضامن لصالح الفقراء والمعوزين، وتعويض المتضررين من الكوارث الطبيعية....الخ.

ج. **القرار الثقافي** ونطاقه التوجيه الإعلامي والتربوي والرياضي، حيث تتولى المؤسسات المركزية والمحلية المهتمة بالمجال الثقافي اتخاذ قرارات في مجال اختصاصها تعرف بالقرارات الثقافية.

إن كل من القرارات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لديها مستويات وتدرج، فهناك من هذه القرارات من يرقى إلى مستوى القرار السياسي والاستراتيجي، ومنها من يكون على المستوى الوظيفي التنفيذي. لذلك واستناداً إلى المعيار

الموضوعي نجد التصنيفات تأتي في أشكال، فقد تكون قرارات في شكل أجندة أي القرارات التي تحدد المشاكل وتوضع أولويات لبحثها. وقد تفضي القرارات إلى الإجراءات والأساليب المناسبة للوصول إلى حلول للمشاكل المقترحة للدراسة، وقد تكون قرارات تخصيصية كما قد تكون تنفيذية متعلقة بتحديد من يقوم بماذا ومتى وأين وكيف، وقد تكون قرارات تقويمية متعلقة بقياس الانجازات المحققة ومقارنتها بالأهداف المتوقعة...إلخ.

4- معيار درجة التأكد أو درجة المخاطرة:

فبالنسبة لبعض القرارات تكون البيانات والحقائق المؤسسة عليها متاحة ودقيقة وكاملة، والنتائج المتوقعة منها مضمونة ومؤكدة، وبعض القرارات الأخرى لا تتوافر عنها البيانات الكاملة مما يجعلها قرارات غير مؤكدة أو متعارضة أحياناً أخرى ومن ثم فان نتائجها ليست مؤكدة، وتؤخذ قراراتها في إطار من المخاطرة بإمكان الحصول على النتائج المرجوة أو عدم الحصول عليها.

إن مثل هذه القرارات يمكن جدولتها في إطار أنسب من الاحتمالات تبعاً لنوعية البيانات المتاحة عن الموقف موضوع القرار والذي أصبح يدرس الآن تحت ما يعرف ب "نظرية القرار" التي تدور أساساً حول المنطق الرياضي للاختيار تحت ظروف عدم التأكد. كما يستعمل هذا الأسلوب البرمجة الخطية، وشجرة القرار، ونظرية الاحتمالات لإمكانية المفاضلة واختيار البديل المناسب في ظل ظروف عدم التأكد.

5- معيار التكرار والحداثة:

يمكن تقسيم القرار استناداً إلى مبدأ التكرار من عدمه وذلك لإمكانية جدولة تلك القارات من عدم جدولتها ومنه نجد نوعين من القرارات.

أ – القرارات المجدولة:

وتسمى أيضاً بالقرارات المهيكلة، وهي تلك القرارات التي-تعالج مشكلات روتينية متكررة ويوجد بالنسبة لها إجراء روتيني معروف لحلها يمكن تطبيقه في أي وقت كلما تكرر حدوث ذات المشكلة، ومن أمثلة المشكلات المتكررة والتي يمكن برمجتها وبرمجة الحلول المناسبة في نظم دعم اتخاذ القرار حتى يجد القادة سهولة في التعامل مع المشكلات المتكررة. من تلك المشكلات نجد: مشكلة الانضباط، الحضور إلى العمل وعدم المواظبة، التأخر عن العمل، توزيع العمل داخل التنظيم، الإهمال والتسيب، المشكلات المالية ودفع الاستحقاقات، تأخر انطلاق الموسم الجامعي، الطوابير أمام شبابيك مصالح الحماية المدنية عند بداية كل موسم دراسي...الخ. يقابل هذه المشكلات المتكررة قرارات روتينية متكررة ومن ثم فإنها ليست حالات معينة أو مميزة أو فريدة في نوعها. إنما هي حالات معيقة للسير الحسن لأي تنظيم، وقد تؤدي إلى تطور وتعقد تلك المشكلات مما يجعل الإدارة في حالة عجز عن أداء الأعمال المسندة إليها، وبالتالي التأزم المستمر، ومن ثم الاكتفاء بالحلول الترقيعية والجزئية.

ب – قرارات غير مجدولة:

وهي تلك القرارات التي لا يمكن جدولتها وفقاً لروتين معين لكونها تتميز بأن موضوعاتها ليست متشابهة أو متماسكة، فهي تختلف بينها على مستوى الأسباب والمظاهر والحلول، وتسمى أيضاً بالقرارات غير التقليدية وهي تلك القرارات التي تتعلق بالتالي:

- مشكلات حيوية يحتاج في حلها إلى التفاهم والمناقشة وتبادل الرأي على نطاق واسع، وفي مواجهة هذا النوع من المشكلات يبادر المدير متخذ القرار بدعوة مساعديه ومستشاريه من الإداريين والفنيين والقانونيين إلى اجتماع يعقد لدراسة المشكلة، وهنا يسعى المدير متخذ القرار لإشراك كل من يعنيهم أمر القرار من

جميع الأطراف في مؤتمر، وأن يعطيهم جميعاً حرية المناقشة مع توضيح نقاط القوة والضعف.

- مشكلات إستراتيجية وذات أبعاد متعددة، وعلى جانب كبير من العمق والتعقيد، وهذه النوعية من القرارات تتطلب البحث المتعمق والدراسة المتأنية والمستفيضة والمتخصصة التي تتناول جميع الفروض والاحتمالات وتناقشها.

وعليه فالقرارات غير المجدولة هي التي تعالج مشكلات جديدة وغير متكررة الحدوث وبالتالي لا يوجد بالنسبة لها مسار واضح أو طريقة حاسمة لاتخاذ القرار بشأنها و نظراً لحالتها فإن طبيعتها وهيكلها يكون غامضاً ومعقد وهذا يستلزم النظر في كل حالة على حده وفق ظروفها وموضوعها. والأهداف المراد الوصول إليها وتتطلب عملية صنع جديدة يتم بعدها اتخاذ القرار وفق الموقف المعين والظروف المحيطة به.

و**النتيجة** التي يمكن التوصل إليها من تقسيمات القرار هي أنه يمكن تقسيم القرار تبعاً للمعيار الذي يتخذه الباحث، وللهدف من دراسته للقرار، والحقل المعرفي الذي تنطلق منه الدراسة لذلك وجدنا التقسيمات السابقة المشار إليها أعلاه.

كما يمكن أن تكون **قرارات وفق أجندة** ومخططات محددة سلفاً، أي القرارات التي تحدد المشاكل ذات الأولوية لحلها ويوضع برنامج لبحثها. وقد تكون قرارات تقتضي إجراءات وأساليب خاصة للوصول إلى حلول مناسبة للمشاكل المقررة بحثها. وقد تكون قرارات تخصيصية كما قد تكون تنفيذية متعلقة بتحديد من يقوم بماذا؟ ومتى؟ وأين؟ وكيف؟ وقد تكون قرارات تقويمية متعلقة بقياس الانجازات المحققة ومقارنتها بالأهداف المتوقعة...الخ.

المطلب الثاني
القرار السياسي

رأينا كيف أن القرار يصنف إلى عدة أنواع تبعاً للمعيار المستخدم، من ذلك معيار السلطة التي يتخذ القرار في إطارها، وفي هذه الحالة نجد القرار يتدرج من القرار السياسي إلى القرار الاستراتيجي إلى القرار الإداري، فالقرار السياسي وهو الإطار الأعم الذي تتخذ فيه قرارات إستراتيجية ثم قرارات إدارية، وما ينتج عنهما من خطة إستراتيجية، وخطة إدارية لذا كانت لدينا مصطلحات متقاربة المعنى كرسم السياسات، التخطيط الاستراتيجي، الإدارة الاستراتيجية، ومن وراء تلك المصطلحات القرار السياسي،القرار الاستراتيجي ثم القرار الإداري فما هو المقصود بالقرار السياسي وما الذي يميزه عن بقية القرارات المشابهة له؟

معنى القرار السياسي:

يرتبط القرار السياسي بسلوك النظام السياسي، وبيان السياسة العامة للحكومات داخله، ومن خلال ذلك البيان توجه الحكومة رسالة إلى المواطنين، والمؤسسات التابعة لها بقصد تحقيق أهداف السياسة العامة، وتتضمن تلك الرسالة جملة القواعد والمبادئ العامة التي ترشد القادة والمسئولين في مختلف المستويات التنظيمية في الإدارة العامة لاتخاذ قرارات على مستوياتهم التنظيمية، وحل المشكلات التي تواجههم.

إن القرار السياسي يوضع من قبل القيادة العليا في التنظيم، وأعلى تنظيم في الدولة، هي المؤسسات الدستورية التي تتولى اتخاذ قرارات سياسية تحدد بموجبها القواعد والمبادئ الموضوعية التي ترشد وتوجه سلوك المرؤوسين في اتخاذ القرارات التنفيذية لعلاج المشكلات التي تعترضهم، وفي هذا الخصوص عرف القرار السياسي بأكثر من تعريف من ذلك أن القرار السياسي هو: **(ما تختار**

الحكومة أن تفعله أو ما لا تفعله...لضبط الصراع داخل المجتمع....أو إدارة الصراع مع مجتمعات أخرى)[1].

وهذا التعريف ينطبق مع التعريف الذي قدمه دافيد إستون (Easton, David) حينما ربط القرار السياسي بالسلطة العامة في الحكومة، وقال أن القرار السياسي: **هو ما تريد الحكومة أن تفعله وما لا تريد أن تفعله**[2].

أما ريتشارد هوفر بيرت (Richard Hofferbert) فعرف القرار السياسي بأنه: **(مجموعة قرارات يتخذها فاعلون معروفون بهدف تحقيق غرض عام)**[3].

من خلال هذه التعارف يتضح أن السياسة هي مواقف وقرارات، وعلى الأصح هي سلسة قرارات يتم بموجبها وضع مبادئ وقواعد عامة تتعلق بمجال معين ضمن اختصاص الحكومة كالتعليم، المالية، الصحة الخارجية، الدفاع، الأمن، الاستثمار، الشراكة، التجارة والفلاحة...الخ. لتوجيه الرؤساء في تلك القطاعات لاتخاذ قرارات في اتجاه تحقيق أهداف السياسة العامة. وعليه فالقرار السياسي هو اختيار بديل لمواجهة مشكلة معينة أو قضية محددة على سبيل الحصر كقرار الرحمة، وقرار الوئام، وقرار المصالحة، وقرار ترسيم الأمازيغية...الخ.

ومن المحتمل أن تجئ هذه القرارات غير متسقة فيما بينها نظراً لاختلاف شخصيات صانعي القرار، والمصالح التي يمثلونها، ونظراً لاختلاف حجم ونوعية المعلومات المتاحة، وفي غياب التنسيق بين تلك القرارات فإن النظام السياسي يصبح يتخبط في المشكلات، ويعجز عن أداء الدور المسند إليه. لذا الإطار الموجه

---

(1) السيد عليوة وعبد الكريم درويش، **دراسات في السياسات العامة وصنع القرار**، القاهرة: مركز القرار للاستشارات، 2000، ص30 – 33.

(2) Easton , David , **A Systems Analysis Of Political Life** ,New York, 1965 , p 8.

(3) Richard Hofferbert **The Study Of Public,** Policy Indiana Polis Bobber Merrill ,1974 , pp 4 -5 .

والمرشد لتلك القرارات هي المبادئ وقواعد السياسية العامة التي يضعها النظام السياسي في بلد من البلدان.

خصائص القرار السياسي:

يتأثر القرار السياسي بالتركيبة السياسية والحزبية للنظام السياسي وبالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة في بلد خلال فترة زمنية معينة. كما يتأثر بالظروف الدولية، والضغوط الموجهة للنظام السياسي من الداخل والخارج على حد سواء. وبالتالي يمكن أن نجد نوعين من الخصائص وهي:

1- **الخصائص العامة** وتمكن في:

الوضع العام للنظام السياسي والمؤثرات المختلفة منها:

أ- التشكيلات السياسية من حيث قيادتها، برامجها، قوتها المالية والبشرية، مدى استقلاليتها عن السلطة، أو تبعيتها لها.

ب- التحولات الاقتصادية التي حتمت على السلطة السياسية اتخاذ عدة تدابير إصلاحية لتدارك الاختلالات والنقائص في البنية الاقتصادية مثل:

إعادة الهيكلة، وخصخصة المؤسسات، وتجميد المداخل، وتحرير الأسعار، وتسريح العمال، وتخفيض قيمة العملة. وقد اتصفت مرحلة التحول تلك بعدم الاستقرار السياسي، والغليان الاجتماعي ثم تطور إلى تردي الأوضاع الأمنية بداية من 1992.

تميز القرار السياسي الجزائري – في هذه الظروف – بالتركيز على:

1. الأهداف القصيرة المدى، والحلول التوفيقية.
2. الأزمة السياسية والفساد الإداري بكل أشكاله، وغياب الشفافية في المناقصات المحلية والوطنية، وبالتالي عدم توفر شروط المنافسة الحرة.
3. أزمة الهوية، والجهوية والعشائرية، واللغوية، والإيديولوجية..الخ. ولقد تعمقت بؤراً لتوتر هذه بسبب القرارات المتخذة من قبل النظام السياسي وتشوبها

عيوب لعلاج تلك المشكلات، والتي توصف بالتحيز أحياناً وبالعلاج السطحي أحياناً أخرى.

من خلال هذه الأوضاع تتضح لنا بيئة النظام السياسي، والعوامل المتحكمة في صياغة القرار، وبالتالي وصفه بالعقلانية والرشد أو على العكس من ذلك، وكما يتأثر القرار بالبيئة العامة له (إيجاباً وسلباً) فهو يتأثر بالجماعة أو الفئة التي تقف من ورائه.

الخصائص الذاتية للجماعة:

الخصائص الذاتية للجماعة متخذة القرار السياسي أو من تقف وورائه، ومدى تماسك تلك الجماعة، ودرجة اهتمام تلك الجماعة بمصالحها الخاصة، وقدراتها المالية. إذ كلما كبرت تلك الجماعة وتجانست وقوى اقتصادها كان لها تأثير كبير على القرار السياسي **تأييدا** أو **معارضة.**

الثقافة السائدة في المجتمع:

يقصد بها نظرة جماعات المصالح، وجماعات الضغط على مستوى الدولة هل هي تفكر بعقلية المصلحة الجماعية أو بعقلية المصالح الذاتية، وهل هي متجانسة لخدمة المجتمع أو مجزأة لذا نجد أعضاء الجماعة وتماسكها له دور في التأثير على القرار السياسي والعكس صحيح.

طبيعة القضايا المطروحة:

طبيعة القضايا المطروحة لاتخاذ قرار بشأنها والظرف التي يمر بها النظام السياسي، والضغوط الممارسة عليه من الجماعات الضاغطة داخلياً، والمجتمع الدولي خارجياً، وما حوار الحكومة والعرش في الجزائر، والنتائج المتحصلة عليها- بقرارات سياسية - إلا نتيجة للظروف الصعبة التي كان يمر بها النظام السياسي الجزائري.

درجة استقلالية الجماعات:

إن درجة استقلالية الجماعات المؤثرة في القرار السياسي عن الحكومة، ومدى تبعيتها لها. إذ كلما كانت تلك الجماعة كان القرار السياسي أكثر عدلاً وموضوعية، وعلى العكس من ذلك، كلما كانت الجماعة أسيرة للحكومة تصبح مجرد تنظيم تابع لتعبئة الرأي العام ومساندة الحكومة في القرارات السياسية، والدور الذي يمثله الاتحاد العام للعمال الجزائريين بالجزائر لأصدق تعبيراً عن هذا التوجه.

الإطار السياسي:

الإطار السياسي الذي يحدد طرق ومنافذ المشاركة في صنع القرار السياسي ويقصد به مدى انفتاح النظام السياسي على التيارات السياسية والتجمعات المدنية والاجتماعية، وأن تتاح لها فرصة لعرض مطالبها ووجهات نظرها على من يتخذون القرار، وينفذونه.

دور البيروقراطية:

دور البيروقراطية في التأثير على القرار السياسي نابع من الوظيفة المسندة للجهاز البيروقراطي ومن تحكم هذا الجهاز في المعلومات اللازمة لصناعة القرار.

صدور القرار من المؤسسات الرسمية، والدستورية رئيس الجمهورية، البرلمان، الحكومة، ومدى ممارسة كل هيئة لاختصاصاتها وعلاقاتها في إطار نظام الفصل بين السلطات أو التعاون أو الدمج بينها.

إن مراعاة المميزات السابقة - في الاتجاه الإيجابي- تعطي قوة وفعالية للقرار السياسي، وعلى العكس من ذلك قد يبقى القرار السياسي في مجاله النظري، ولا ينتج آثاره في الواقع.

والقرار السياسي - مثل القرار الإداري - يمر بمراحل: مرحلة إدراك المشكلة، ونية النظام السياسي أو الحكومة على حل تلك المشكلة، ثم جمع

المعلومات وتفسيرها، والبحث عن البدائل، ثم اتخاذ لقرار، ثم تنفيذه ثم مراجعته وتقييمه لإمكانية وضع إستراتيجية للتعامل مع المشكلات مستقبلاً.

المطلب الثالث

القرار الاستراتيجي

يتحدد معنى القرار الاستراتيجي بمفهوم الاستراتيجية الذي يقصد به فن القيادة والتوجيه لتحقيق النصر أو الوصول إلى الأهداف بأقل التكاليف الممكنة، وإن استعمل المصطلح في المجال العسكري لتحقيق النصر استعمل أيضاً لتحقيق السلام، كما استعمل في حقول معرفية أخرى كالسياسة، الاقتصاد، الاجتماع الثقافة، التفاوض...الخ. ومن هذا الاستعمال الواسع نجد القرار الاستراتيجي، التخطيط الاستراتيجي، الإدارة الاستراتيجية، وجملة هذه المفاهيم تلتقي حول طبيعة الأهداف التي تتضمنها، فتوصف تلك الأهداف بالحيوية، الحساسة، ذات الأهمية بالنسبة للمؤسسة، وتتخذ تلك الأهداف على مستوى القيادة العليا في التنظيم. فما هو المقصود بالقرار الاستراتيجي؟ وما حدوده؟ وما هي الخصائص التي تميزه؟

معنى القرار الإستراتيجي:

ينصرف معنى القرار إلى الموقف واختيار بديل من مجموعة بدائل فإن كانت تلك البدائل على مستوى الأهداف الحيوية والحساسة داخل التنظيم اعتبر القرار استراتيجي، وإن اهتم بالمبادئ والقواعد العامة لتوجيه المرؤوسين اعتبر القرار سياسي، وإن اعتبر القرار بالوسائل والأدوات التنفيذية اعتبر القرار إدارياً أو تكتيكياً، وفي كل الأحوال فإن القرار يعبر عن الموقف الذي يمثل البديل المفضل لدى متخذ القرار، و هذا بغض النظر عن متخذ القرار ما إن كان فرداً أو جماعة، جهة معينة أو منتخبة بشرط أن يكون داخل تنظيم، والقرار الاستراتيجي يتخذ من قبل أعلى إدارة داخل ذلك التنظيم وفق اتجاهات محددة.

اتجاهات اتخاذ القرارات الإستراتيجية:

يعتمد قادة الإدارة العليا في المؤسسات على جملة من الأساليب والاتجاهات لاتخاذ القرارات الاستراتيجية، وقد حددها **حامد أحمد رمضان بدر** في الاتجاهات التالية[1]:

- **الاتجاه الرسمي:**

وهو الذي تعتمد فيه الإدارة العليا على الاتصال الرسمي في مراجعة وتحليل أوجه القوة والضعف في المواقف والقرارات السابقة، كما أن تلك الإدارة تسعى إلى معرفة رأي الأفراد العاملين في الأداءات السابقة، ومدى تقديرهم للظروف الداخلية والخارجية على قاعدة تحديد قدرة المؤسسة وما تستطيع أن تفعل.

- **اتجاه التوقع الشخصي للرئيس:**

يستند هذا الاتجاه إلى خبرة وكفاءة الرئيس، وقدرته على المبادرة في اتخاذ قرارات استراتيجية للتعامل مع مشكلات قائمة، ورغم أهمية تلك القرارات إلا أن شجاعة وثقة الرئيس الأعلى في صواب موقفه تدفعه إلى اتخاذ قرارات من هذا المستوى.

- **اتجاه استغلال الفرص والتكيف:**

استغلال الفرص، ومرونة التسيير، والتكيف مع الظروف المستجدة على مستوى المعلومات، المتغيرات المؤثرة في تحقيق نتائج عالية، أو تجنب خسائر محتملة، وقد يكون الوقت ضيقاً ولا يسمح بمشاركة بقية عناصر التنظيم مما يجعل الرئيس الإداري الأعلى يستغل الفرص، يتكيف مع الظروف الجديدة لتعظيم منافع المؤسسة.

---

[1] حامد احمد رمضان بدر، **الإدارة الإستراتيجية**، القاهرة: دار النهضة الغربية، 1994، ص123/122.

إن تقييم القرار من المنظور الاستراتيجي أكثر صعوبة من القرار الإداري لارتباطه بالأهداف الحيوية من جهة، وبالمستقبل البعيد من جهة ثانية.

ثم إن عائدات القرارات الإستراتجية مرتبطة بالأهداف الكلية التي يصعب تقييمها، والتي يتم بموجبها وضع مخططات، وبرامج تنفيذية، والرئيس الأعلى في المؤسسة على أمل أن يحقق مستوى معين من الأهداف، وقنع نفسه بأن القرار سليم وصائب.

خصائص القرار الإستراتيجي:

يتميز القرار الإستراتيجي بجملة من الخصائص أوردتها عايدة سيد خطاب في النقاط التالية[1]:

- **الشمول والتكامل:** وهذا معناه أن الرئيس الإداري أن يتوقع خارج حدود الأشياء التي يمكنه التحكم فيها ليتعرف على المتغيرات البيئة، وأنها دائماً في حالة حركة مستمرة، مما يتطلب اتخاذ التدابير الوقائية لنجاح القرار على مستوى اتخاذه وتنفيذه.
- **القرار الإستراتيجي عملية معقدة:** لارتباطه بأكثر من متغير، وغموض المستقبل، وتعرض القرار للمخاطرة في مختلف جوانبه.
- **تأثير العوامل غير الكمية:** على القرار الاستراتيجي، حيث أنه عند تقدير وتقويم العوامل الكمية والكيفية، والمقارنة بينها سيلاحظ أن التقديرات الكيفية، والابتكار والتنبؤات لدى القادة والمساعدين، وهذا مما يجعل هناك صعوبة في تقييم البدائل وترجيح بديل على آخر.
- **المرونة** وهي نابعة أساساً من الظروف التي تواجه المؤسسة في المستقبل، والتي يمكن أن توصف بظروف التأكد وظروف المخاطرة، وظروف عدم التأكد، ففي

---

[1] عايدة سيد خطاب، **الإدارة والتخطيط الإستراتيجي**، القاهرة: دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1985، ص 40 - 50.

الفرض الأول النتيجة مؤكدة لكنها غير موجودة في عالم الواقع، وخاصة في القرارات ذات الطابع الاستراتيجي. أما في الحالة الثانية والثالثة فنتيجة القرار معرضة للمخاطرة أو غير مؤكدة نتيجة نقص المعلومات، أو عدم التحكم في بعض المتغيرات، وفي كل الحالات فإن حضور عامل المرونة والتكيف أمر ملازم للقرار الاستراتيجي.

- **آثار القرار خطة استراتيجية** طويلة الأجل تتضمن أهداف بعيدة المدى وذات أهمية وحيوية، وتجيب تلك الخطة على العديد من التساؤلات الفرعية، والتي تكون مجالاً للقرارات التنفيذية والقصيرة المدى.
- **التفاعل بين القرار الاستراتيجي، والقرار التنفيذي**، وهذا يعتمد بشكل واضح على نظام الاتصال وقدرته على نقل المعلومات والتحقق منها وتحليلها وتوظيفها، وها لن يتأتى إلا بوجود نظام اتصالي فعال على مستوى الجهاز التنفيذي.
- **تحديث الجهاز التنظيمي التنفيذي** بما يتماشى وأهداف القرار الاستراتيجي بمعنى أنه عند معالجة أي مشكلة ما يجب أن ينظر إليها من خلال العلاقات المتبادلة بين أجزاء النظام ومستوياته من جهة وبين النظام والبيئة المحيطة به من جهة ثانية، وهذا يتطلب تدريب القادة والمديرين على التحليل الاستراتيجي، وعلى كيفية اتخاذ القرارات الاستراتيجية والاستفادة من الفرص المتاحة لتحقيق أهداف القرار الاستراتيجي.
- **موضوعية القرار الاستراتيجي** بتحقيق أهدافه أو على الأقل الأهداف التي كان يأمل أن يحققها متخذ القرار الاستراتيجي، وقد تكون الموضوعية هي تحقيق أكبر عائد ممكن، أو تحقيق الرضا لدى الأفراد، أو تحقيق رغبات المواطنين أو الفئات التي تقف وراء اتخاذ القرار.

والنتيجة هي أن موضوعية القرار تبقى نسبية تختلف باختلاف الزمان والمكان، وحجم ونوع المؤسسة التي يوضع فيها القرار الإستراتيجي، وهذا ما

توصل إليه الفكر الإداري الحديث حيث ركز الكلاسيك على المثالية، وتعظيم نتائج القرار، أما السلوكيين فركزوا على الرضا، وتحقيق رغبات العاملين بالتنظيم. في حين ركز أنصار مدرسة اتخاذ القرار، على الواقية والعملية والنفعية، والفعالية في ظل الظروف التي تمر بها المؤسسة، ووجهات النظر هذه لها من الموضوعية ما يؤدي إلى رشد اتخاذ القرار.

المطلب الرابع

القرار الإداري

عرفنا القرار السياسي بأنه الفعل الإرادي الصادر من أجهزة السلطة السياسية العامة ويتوج بمبادئ وقواعد عامة - السياسة العامة - توجه المرؤوسين في ترشيد سلوكهم وقراراتهم أما القرار الإداري فهو اختيار بديل من مجوعة بدائل لتنفيذ أهداف السياسة العامة، وتحويلها إلى واقع ملموس، والقرار الإداري يتناول عناصر الوظيفة الإدارية من جميع جوانبها - تحديد الأهداف، ورسم السياسات، التخطيط، التنظيم، التوجيه، الرقابة - ويتخذ بشأنها قرارات لذا كان القرار جوهر العملية الإدارية، وقد عرف القرار - كما مر بنا في المبحث الأول - بأكثر من تعريف وصيغة منها:

أن القرار هو عملية اختيار بديل من مجموعة بدائل - مقوم وفق حسابات إستراتيجية - بقصد تحقيق هدف معين خلال فترة زمنية معينة.

كما عرف القرار بأنه عمل قانوني صادر من سلطة إدارية عامة بإرادتها المنفردة لإحداث آثار قانونية.

والمجال الإداري والقانوني حقلين بارزين لدراسة القرار الإداري، ومن نتائج دراسة هذين الحقلين كانت الخصائص المميزة للقرار الإداري التالية:

خصائص القرار تختلف باختلاف مدخل دراستها فإن كان مدخل الدراسة هي الإدارة فإن القرار يتميز بما يلي:

- السؤال عن ما يجب فعله، وتشخيص المشكلة، وتحديد كيفية استخدام الموارد المتاحة.
- تحليل البيانات، والاستفسار عن التكاليف والنفقات، والعائدات من القرار، وما هو البديل الذي يحقق أفضل وضع ممكن؟
- التركيز على فهم المشكلة لاقتراح أفضل الحلول أو البدائل. والتعامل مع الأسباب المؤدية للمشكلة لا التعامل مع النتائج أو المظاهر وذلك للقضاء على المشكلات من جذورها.
- مراعاة العوامل السلوكية ومستوى الرضا من عدمه، وأثر ذلك على نتائج القرار.
- ضرورة تقدير القرار في ظروف التأكد من عدم التأكد من ظرف المخطرة.
- استعمال الطرق العلمية، والمداخل الكمية والكيفية قي اختيار البديل المناسب.

إن مثل هذه الخصائص تضع الإطار المناسب لاتخاذ القرار الواقعي والعملي وتجعل منه قراراً إيجابياً. وإن كان مدخل الدراسة هو القانون فإن القرار يتميز بما يلي:

- القرار الإداري عمل قانوني نهائي صادر من سلطة عامة مختصة.
- القرار الإداري يحدث آثار قانونية إنشاء، تعديل إلغاء، سحب.
- أن يكون القرار الإداري خالياً من عيب الاختصاص، الشكل، السبب، المحل، الغاية.

وتناول علماء القانون الإداري دراسة هذه الخصائص بإسهاب وتفصيل مما جعلنا نشير إلى أهم خصائص القرار من المنظور القانوني حتى لا يكون هناك لبس

بينه وبين دراسة القرار من وجهة نظر الإدارة العامة والذي هو محور هذه الدراسة.

والنتيجة هي أن القرار بأصنافه الثلاثة يقاس بقدر موضوعيته وتحقيقه للأهداف التي من أجلها وُجد، فإن اختلفت تلك القرارات في الهدف والمظهر، والجهة المسؤولة عن إصداره وتنفيذه ومتابعته وتقويمه فإنها تلتقي جميعاً في المراحل والخطوات التي يمر بها القرار السياسي، والإستراتيجي، والإداري، ومدى وصف تلك القرارات بالرشد، والعقلانية لتحقيق الكفاءة والفعالية في الأداء.

المبحث الثالث

مراحل عملية صنع القرار

إن مفهوم صنع القرار لا يعني اتخاذ القرار فحسب - كما رأينا في المبحث الأول- وإنما هو عملية معقدة للغاية تتداخل فيها عوامل متعددة: نفسية، سياسية، اقتصادية واجتماعية وثقافية...الخ.

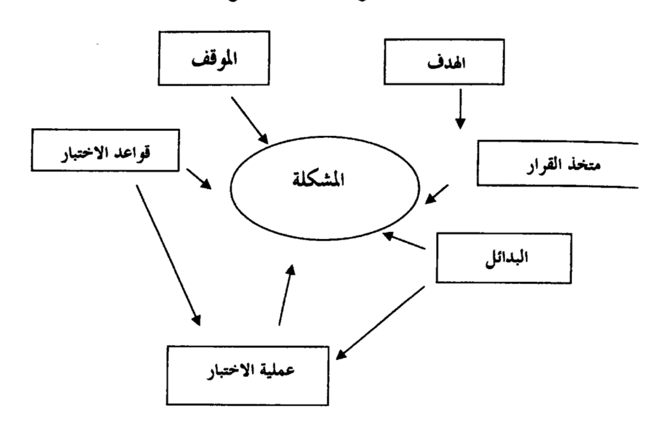
تتضمن عملية صنع القرار عناصر آخرها اتخاذ القرار الذي هو عبارة عن **"عملية أو أسلوب الاختيار الرشيد لبديل من بين البدائل المتاحة لتحقيق هدف معين"**. وتشكل عملية الاختيار تلك الحلقة الأخيرة في عملية صنع القرار.

يلتقي الباحثون على أن عملية صنع القرار تمر بمجموعة مراحل غير أنهم يختلفون في عدد هذه **المراحل** وترتيبها. وعلى أية حال نجد أن هناك وتبعاً للنماذج التحليلية لعملية صنع القرار نجد أن هذه المراحل تتراوح بين أربع وتسع خطوات أساسية تتم في ترتيب وتناسق محدد مرتبة حسب العناصر التالية:

1. الموقف (أو المشكلة).
2. متخذ القرار.
3. الهدف.
4. البدائل.
5. قواعد الاختيار.
6. عملية اختيار الحل الأمثل بين البدائل، والتي يمكن تمثيلها في المخطط التالي:

شكل رقم (1)

مخطط يوضح عناصر عملية صنع القرار



ونظراً لأهمية تلك العناصر والمراحل في دراسة عملية صنع القرار فإننا نتناول دراسة مبحث مراحل عملية صنع القرار في المطالب التالية:

- نماذج عملية صنع القرار.
- تحديد المشكلة أو الموضوع مثار البحث.
- تحليل الموقف.
- تحديد البدائل والتدبر فيها.
- التفكير في النتائج التي ستترتب على الأخذ بكل من هذه البدائل ودراسة هذه النتائج.
- اختيار بديل من بين البدائل المقترحة.

وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

نماذج عملية صنع القرار

بما أن كل قرار له علاقة بالأوضاع الداخلية والخارجية، وأن نظرة متخذي القرارات إلى الأوضاع والظروف المحيطة، وتقديرهم لها يختلف باختلاف الزمان والمكان، ثم اقتناع متخذي القرار بما يلي:

. أن اتخاذ القرار يتم من خلال إتباع عدة خطوات متتابعة تشكل أسلوباً منطقياً في الوصول إلى حل أمثل.

. أن لأي موقف أو مشكلة عامة حلولاً بديلة يجب تحديدها وتحليلها ومقارنتها على هدى قواعد أو مقاييس محددة.

. أن طريقة اكتشاف البدائل و تحديد قواعد الاختيار واختيار الحل الأمثل تعتمد كلية على هدف أو مجموعة أهداف يمكن تحقيقها، وهي المعيار الرئيسي لقياس مدى فعالية القرار.[1]

هذا ما يجعل من صانعي القرارات يختلفون في مراحل إعدادها وتنفيذها وهو الأمر الذي جعلنا نتناول بعض من نماذج صنع القرار صاغها كبار قادة الفكر والتنظيم الإداري، من أهم هذه النماذج نذكر ما يلي:

1 - النموذج المثالي:

صاغ هذا النموذج رواد المدرسة الكلاسيكية - حركة الإدارة العلمية، النموذج البيروقراطي، المدرسة الوظيفية - الذين انطلقوا من فكرة الرجل الاقتصادي الرشيد الذي يتحرى الدقة والموضوعية واستغلال عامل الزمن، والفعل، والتكلفة، والنتيجة حيث يحكم ذلك السلوك توازن **مبدأي المنفعة المكتسبة دائماً أعلى من المنفعة المضحى بها**، وهذا يتطلب من هذا النموذج التركيز على المراحل التالية:

- تحديد وحصر المشكلة بدقة.

- جمع المعلومات من مصادرها الأصلية والتحري من صدقها.
- تحليل وتقويم المعلومات لحل المشكلة.
- وضع الحلول والبدائل المتاحة ثم طرح المعايير أو المقاييس التي بها سوف يتم تقويم الحل أو وزنه كحل مقبول وكاف للحاجة.
- صياغة واختيار الحل (أو الحلول) المفضل واختباره مقدماً.
- وضع الحل المفضل موضع التنفيذ.

وهذه المراحل تشكل في نظر الكلاسيك نموذجاً رشيداً لصنع القرار[1]. على اعتبار أنها تخضع في جميع المراحل إلى المنهج العلمي التجريبي، وأنها أكثر واقعية كونها تركز على الطرق والوسائل وعلى دراسة عامل الزمن والحركة وآثار الفعل أو النشاط ورغم واقعية هذا التوجه. غير أنه تعرض للنقد من قبل أنصار المدرسة السلوكية التي ركزت على النواحي السلوكية للأفراد داخل التنظيم، وأعطت أهمية للعوامل الاجتماعية في التأثير على الموقف من هؤلاء نجد ماري باركر فوليت (1868)، وشيستربانارد (1887-1961) وهيربرت سيمون (H. Simon). (1916) الذي اعتبر أن أفكار المدرسة الكلاسيكية في اتخاذ القرار أفكار مثالية لذا الأفراد في التنظيم ما هم إلا متخذو قرارات، وأن الإدارة هي معركة بين عدة مجموعات من المؤثرات كسلطة التخصص، وسلطة المعرفة، وسلطة التدريب والخبرة لذا تبقى الواقعية هي المؤشر الحقيقي في اتخاذ القرار الموضوعي.

2- نموذج القرار الواقعي:

الذي صاغه هيربت سيمون - على إثر النقد اللاذع الذي وجهه إلى النموذج الرشيد (المثالي) - في كتابه الشهير السلوك الإداري (Administrative Behavior) الذي ظهر سنة 1947 ومقالاته العديدة أهمها صناعة القرار الإداري

---

[1] حامد أحمد رمضان بكر، **مرجع سابق**، ص 122.

(Administrative Decision Making)[1] والتي تعكس بوضوح موقف سيمون من النشاط الإداري، وفي صميمه عملية صنع القرار الإداري الذي يعتبره معركة بين عدة عوامل متضاربة يؤثر بعضها على البعض الآخر، كما يخضع هذا النشاط إلى المنهج التجريبي مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار العناصر المنطقية، والعناصر النفسية، وذلك أنه في مجال عملية صنع القرار تلعب القيم دوراً بارزاً إلى جانب الحقائق والمعطيات الموضوعية.

إن الهدف من اتخاذ القرار - حسب هيربرت سيمون - ليس تعظيم النتائج - كما اعتبرت المدارس الكلاسيكية - ولكن تحقيق النتائج المرضية لأن القرار المثال غير موجود في الواقع لذا الاكتفاء بحل لا بأس به هو اختيار أو بديل يحقق الرضا المقبول لمتخذي القرار، وأن يحقق الأهداف المعقولة والواقعية التي يسعى إليها التنظيم أو المؤسسة.

وعليه تكون عملية اتخاذ القرارات - في نظر سيمون - فعالة ورشيدة ومنطقية هادفة بصيرة العواقب إذا استخدم فيها التمييز وحسن التقدير. وقد تكون على خلاف ذلك، على أنها تتخذ الشكل التالي في صورتها الأولى (القرارات الرشيدة):

- تحديد المشكلة أو الموضوع مثار البحث.
- تحليل الموقف.
- تحديد البدائل والتدبر فيها.
- التفكير في النتائج التي ستترتب على الأخذ بكل من هذه البدائل ودراسة هذه النتائج.
- اختيار بديل من بين هذه البدائل.

[1] Simon, Herbert, **Administrative Decision Making**, Public Administration Review, 25 March 1965 pp30-37.

إن هذا التسلسل يفترض توفر عنصري الرشد وحسن التقدير والتمييز كما يفترض الفرصة للتأمل والتفكّر وإمكان الاختيار بين البدائل علماً بأن العوامل التي تحد من الرشد في مجال الإدارة تشتمل القيم المتعلقة بالعواطف والإحساسات وميزان القوى وديناميكية الجماعة علاوة على عوامل الشخصية. ولذا، يمكن تلخيص الشروط الرئيسة لاتخاذ القرار الفعال (الواقعي) كالتالي:

أ- التركيز على تحديد وفهم المسألة التي سيُتخذ القار بشأنها، أي الاهتمام بتفاصيلها أولاً قبل النظر في حلها.

ب- طرح الرأي المعارض ومناقشته بهدف تكوين فهم عام مشترك، ثم دراسة مجموعة متنوعة من الآراء وأساليب لمعالجة.

ج- البحث عن البدائل المختلفة. قبل البحث عن «الحل الصحيح» الاكتفاء بحل لا بأس به (وليس الحل المثالي).

د- أن يحقق القرار رضا متخذيه.

إن هذه النموذج أو الطريقة المبتكرة في التوصل إلى القرار الواقعي يمكن استعمالها على أي مستوى يتم اتخاذ القرار فيه ومن يحب أن يتخذه، كما أنه يجعل عملية تنفيذ القرار المتخذ جزءاً لا يتجزأ من عملية صنع القرار نفسها وبالتالي فإن مراحل عملية صنع القرار متكاملة في بناء النموذج الواقعي.

3- نموذج القرار الاستراتيجي:

يرجع الفضل في صياغة نموذج القرار الاستراتيجي إلى تشارلس ليند بلوم (Charles Lind bloom) الذي وجه سهام نقده إلى النموذج العقلاني الذي صاغه هيربرت سيمون، واعتبر أن المبادئ التي نادي بها مثالية كسابقتها ولا توجد في عالم الواقع، قرارات تسمى واقعية وطرح البديل له في مقال له بعنوان "The Art Of Muddling Through"[1].

---

[1] Lind bloom Charles, **The Art Of Muddling Through**, Public Administration Review 19 Spring 1959, pp 79-99.

تمثل هذا البديل في أن القرار يأتي نتيجة لعمليات متتالية ومتراكمة أساسها المحاولة والخطأ، ونتيجة التجربة والتقويم المستمر يتخذ المديرون قرارات إستراتيجية مبنية على حسابات متعددة ومقومة وفق حسابات دقيقة يدركها المديرون، وقادة المؤسسات دون غيرهم لذا كان القرار في نظر تشارلس ليند بلوم مظهر من مظاهر الإستراتيجية. يلاحظ أن هذا القرار يتميز بما يلي:

- توظيف تجربة المديرين، ومنحهم حرية المبادرة في طرح الحلول المناسبة، ومدى ثقتهم في تلك القرارات.
- تقدير الظروف وتكييف القرار بم يتلاءم وظروف المرحلة، وهذا يستلزم مرونة في التعامل مع الأهداف، ومتطلبات المرحلة.
- يسمح هذا الأسلوب باستغلال الفرص المتاحة، وهذا يتطلب نظام دقيق للمعلومات، ونظام دعم القرارات، وإن كان هذا الشرط صعب تحقيقه في الماضي- وقت إعداد هذا النموذج - وسهل في وقتنا الحاضر لوفرة أجهزة الحاسوب، وتطور نظم المعلومات والبرمجيات الخاصة بها.

درجة الفعالية في مثل هذه القرارات محدودة نتيجة تفويض القرار كلياً لتقديرات رئيس المؤسسة، وعدم إدخال عامل التكلفة والوقت والأهداف والرضا كمعايير للتقييم وهو ما حتم وجود نموذج رابع لاتخاذ القرار.

4- النموذج المختلط:

هو عبارة عن نموذج توفيقي للنماذج الثلاثة السابقة، وقد اجتهد في هذا الاتجاه أمتاي إتزوني Amitai Etzioni في مقالة له بعنوان " التقسيم المختلط: المدخل الثالث لصنع القرارات"[1].

---

[1] Etzioni Amitai, " Mixed - Scanning: **A Third Approach to Decisions Making"** public Administration Review, 27/12/1967 pp 385-395 .

وقد اعتبر أن الواقعية التي نادي بها هيربت سيمون واسعة وتفترض درجة عالية من الرقابة والضبط على صانع القرار. أما نموذج القرار الإستراتيجي الذي جاء به "Charles Lind bloom" فإنه يمنح درجة عالية من الحرية لمتخذ القرار، هذا في الوقت الذي غيب النموذجين مبادئ النموذج المثالي خاصة معايير قياس مستوى الرشد والفعالية في اتخاذ القرار لاسيما قياس درجة المنفعة المكتسبة إلى المنفعة المضحى بها. وللاستفادة من جهود العلماء في بناء نموذج أكثر واقعية لصناعة القرار اعتبر " Amitai Etzioni " أن بعض القرارات الأساسية يجب أن تتم على ضوء الموضوعية وبالتالي تحكيم مبادئ النموذج المثالي، في حين قرارات أخرى يجب مراعاة العوامل السلوكية والنفسية وبالتالي الحصول على الرضا، أما القرارات المهمة والمتعلقة بالأهداف الإستراتجية العامة فإن ضرورة وضعها تحت المجهر وتقويمها وفق حسابات إستراتيجية تصبح ضرورة لا غنى عنها، وعليه يخلص " Amitai Etzioni " إلى القول بأن عملية صنع القرار يجب أن ينظر إليها وكأنه عدسة تصوير ضيقة عند الحاجة، وتتسع عند حاجات أخرى.

وبهذه الكيفية يمكن هذا النموذج أو الأسلوب متخذ القرار من التكيف مع القرار في أي مستوى تنظيمي كان، وفي أي زمان ومكان تواجد القرار. كما أن هذا النموذج لا يقف عند استعمال مبادئ النموذج الكلاسيكي بل يمتد إلى استعمال مبادئ السلوك الإنساني وتحقيق الرضا وصولاً إلى القرار المقبول، كما أنه يعتبر القرار مظهر من مظاهر الإستراتيجية، وبالتالي فهو النموذج المختلط الذي يقدر لموضوع القرار حق تقديره باستعمال مختلف نتائج البحوث العلمية.

والنتيجة التي يمكن التوصل إليها هي أن عملية اتخاذ القرار - على جمع المستويات - تحتاج إلى ضبط المراحل بداية من تحديد المشكلة، وجمع المعلومات وتحليلها ومعالجتها بطريقة علميه، الأمر الذي يؤدي إلى تحديد البدائل الممكنة للحل. كما أن اختيار أحد البدائل غالباً ما يتطلب أخذ الحس الإنساني في الحسبان عند تفحص ما يترتب على مختلف البدائل المتعارض من نتائج تتفاوت في ميزانها.

فصنع القرار الناجح يعتمد على التقدير السليم كاعتماده على المعلومات الموثوقة والمؤكدة. وفيما يلي تحليل موجز لكل مرحلة من مراحل عملية صنع القرار.

المطلب الثاني

تشخيص المشكلة وجمع البيانات

ومن الأمور المهمة التي ينبغي على المدير إدراكها وهو بصدد التعرف على المشكلة الأساسية وأبعادها، هي تحديده لطبيعة الموقف الذي خلق المشكلة، والبحث عن الأسباب بموضعية ومن ثم طرح درجة وأهمية المشكلة، وعدم الخلط بين أهدافها وأسبابها، والوقت الملائم للتصدي لحلها واتخاذ القرار الفعال والمناسب بشأنها. وعليه فإن تحديد الهدف يأتي مباشرة بعد تشخيص الأسباب لذا إن أول خطوة يخطوها متخذ القرار - بعد إثارة المشكلة - هي تحديد الهدف المراد الوصول إليه. والهدف عبارة عن نتيجة أو غاية محددة، توضع في صورة كمية وزمنية ونوعية، وذلك أن تحديد الهدف بدقة ووضوح يساعد صانع القرار على تحديد الطرق المناسبة لتحقيقه، وعلى تحديد المعايير المناسبة لقياس مدى النجاح في صناعة الإبداع والتميز للنهضة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وسبيل تحقيق أهداف القرار. ونظراً لأهمية تشخيص المشكلة وضبط محدداتها، والعوامل المؤثرة فيها، ودور المشكلة في صناعة القرار الفعال فإننا سنعود لدراستها في فصل لاحق، ونكتفي في المطلب الثاني بالإشارة إلى أهمية جمع البيانات والحقائق ودورها في تشخيص المشكلة كمرحلة من مراحل عملية صنع القرار.

1- جمع البيانات والحقائق:

إن فهم المشكلة فهماً حقيقياً، واقتراح بدائل مناسبة لحلها يتطلب جمع البيانات والمعلومات ذات الصلة بالمشكلة محل القرار، ذلك أن اتخاذ القرار الفعال يعتمد على قدرة المدير في الحصول على أكبر قدر ممكن من البيانات الدقيقة والمعلومات

المحايدة والملائمة زمنياً من مصادرها المختلفة، ومن ثم تحديد أحسن الطرق للحصول عليها، ثم يقوم بتحليلها تحليلاً دقيقاً.

ويقارن الحقائق والأرقام ويخرج من ذلك بمؤشرات ومعلومات تساعده على الوصول إلى القرار المناسب.

وقد صنف بعض علماء الإدارة أنواع البيانات والمعلومات التي يستخدمها المدير إلى الأنواع التالية[1].

- البيانات والمعلومات الأولية والثانوية.
- البيانات والمعلومات الكمية.
- البيانات والمعلومات النوعية.
- المعطيات والحقائق الواقعية.

وللوصول إلى تلك الأنواع على المدير أن يراعي عوامل أساسية في جمع المعلومات ويحدد أكفأ الطرق والوسائل والأدوات للحصول إلى المعطيات والحقائق الواقعية، كما أن على المدير استعمال أسلوب العصف الذهني لنقد وتقدير البيانات والمعطيات المتوفرة وتلك المحاور تسهم بشكل أو بآخر في اتخاذ قرار إيجابي ذو رشادة وعقلانية.

2- عوامل أساسية في جمع المعلومات:

يمثل جمع المعلومات « الصالحة » عنصراً هاماً وحاسماً في عملية صنع القرار الرشيد. وتستخدم عدة طرق رسمية وغير رسمية لجمع المعلومات، منها إجراء المقابلات والاستبيانات وقواعد المعلومات والتقارير والسجلات والوثائق. وهناك أربعة عوامل لها دور هام في جمع المعلومات وهي: صلة المعلومات بالموضوع، والتوقيت، والمشروعية، والدقة.

---

[1] سعد الدين عشماوي، مرجع سابق، ص 90-98.

- **صلة المعلومات بالموضوع:**

لا يمكن الاستفادة من المعلومات إلا إذا كانت وثيقة الصلة بالموضوع قيد البحث، وفي حال عدم تناسبها مع الغرض، لا تكون المعلومات إلّا مادة تشويش. وما يمكن أن يعدّ معلومات مفيدة في حالة معية يعدّ تشويشاً في حالات أخرى. فإذا كان الأمر يتعلق مثلاً باختيار الموضوع الرئيس للمؤتمر السنوي، فإن وجود قاعة اجتماعات عامة بالقرب من الطريق الرئيسية، لا يعدّ معلومة مفيدة بل معلومة مشوشة، أمّا إذا كان القرار متعلقاً باختيار مكان المؤتمر، فإن تلك المعلومة المشوشة تصبح معلومة مفيدة.

- **التوقيت:**

لا فائدة للمعلومات إلا إذا كانت متوافرة في الوقت المناسب ولو كانت أحدث معلومات متوفرة. لكن وقتها قد انتهى أو يتم استغلالها واستعمالها من طرف جهة أخرى في الوقت ذاته فإن اتخاذ قرار بناءً على تلك المعلومة يكون غير صحيح لذا توفر المعلومة في الزمان والمكان أمر مطلوب لواقعية القرار وصوابه.

- **الشرعية:**

ينبغي أن تكون المعلومات مشروعة حتى يمكن الاستفادة منها في صنع القرار أي أن تكون مقبولة في إطار النظام القانوني وأخلاقيات صانع القرار وقيمه. ويجب – على وجه التحديد – ألا تخالف هذه المعلومات مبادئ الدين والأخلاق والقيم الاجتماعية، والنظام العام، والآداب العامة فلا ينبغي مثلاً جمع المعلومات عن طريق الإكراه أو الغش أو السرقة أو التدليس أو المزايدة والمبالغة في المعطيات المتوفرة، وإلا أصبح القرار يعتمد على الدعاية وتضخيم الحقائق، وليس على الموضوعية والأمانة في نقل الحقائق.

- **الدقة:**

لا بد أن تكون المعلومات دقيقة، فالمعلومات غير الدقيقة يمكن أن تتسبب في أضرار لا يمكن إصلاحها إذا ما استخدمت في صنع القرار. وعلينا – في الوضع المثالي – أن نفترض دقة كل المعلومات التي استخدمت في صنع القرار. وعملياً لابد من تبيّن المعلومات وتمحيصها وتنسيقها وعرضها على ما هو متوفر من معلومات أخرى متعلقة بالموضوع نفسه والتدقيق في مصداقية مصدر المعلومات، وأسلوب نقلها، ومن نقلها وفسرها حتى يمكن أن نلقي بالثقة والأمان في تلك المعلومة ويمكن استخدامها في صنع القرار.

3- أساليب جمع المعلومات:

أساليب جمع المعطيات والبيانات في الإدارة وتحويلها إلى معلومات لاتخاذ قرار بشأنها كثيرة نذكر منها ما يلي:

- **المقابلات الشخصية:**

المقابلات العادية عبارة عن لقاءات مع أشخاص لديهم معلومات نبحث عنها، و مقابلات رسمية فلا بد من الإعداد لها إعداداً جيداً كي تحقق أكبر قدر من الفائدة. وكلما سنحت الفرصة ينبغي إعطاء الشخص الذي ستجرى معه المقابلة فرصة للاستعداد وإبلاغه بموضوع المقابلة والغرض منها، وتحديد موعد ومكان مناسبين بما يقلل التشويش عليك أو مقاطعة الآخرين لك وتفادي التضارب في المواعيد.

- **الاستبيانات:**

يمكن تسليمها باليد أو عن طريق البريد، وينبغي في الحالتين أن تصمم استمارة بصورة جيدة بحيث تكون الأسئلة واضحة المضمون ودقيقة الاستنطاق للحصول على الإجابات المطلوبة.

- **قواعد المعلومات:**

وهى الخاصة بالمعلومات الأساسية التي قد تحتاج إليها من حين لآخر وهي موجودة في المكتبات العامة وأقسام الجامعات والدوائر الحكومية كما يمكن أن تتوفر في شكل قاعدة معلومات إلكترونية، كمراكز دعم القرار، ونظم المعلومات الإدارية، وبنوك المعلومات التي يمكن الوصول إليها باستخدام (الحاسوب) الشخصي.

- **التقارير:**

وهى التي تصدر عن مجموعات البحث ودوائر المستهلكين والهيئات العلمية أو المؤسسات الأكاديمية والرسمية، وينبغي التأكد من حداثة التقدير وموضوعيته قبل استخدامه أو الرجوع إليه.

- **الوثائق والخطب الرسمية:**

الوثائق الموجودة في الكتب والمراجع والموسوعات والمجلات يمكن الحصول عليها من المكتبات العامة، أما الخطب والوثائق الرسمية فيمكن الحصول عليها من مصادرها الأولية أو من مراكز متخصصة وهذه الوثائق يمكن أن تكون مفيدة في توفير المعلومات الأساسية والرسمية الثابتة ولكنها قلما تشتمل على معلومات أو إحصاءات حديثة يمكن الاستفادة منها في عملية صنع القرار.

4- أسلوب عصف الأفكار:

يهدف هذا الأسلوب إلى تنشيط الأذهان وتوليد الأفكار الجديدة ذات الصلة بالموضوع محل القرار وتيسير مهمة التعبير عنها، وهو أسلوب ناجع في جمع المعلومات خلال اجتماع محدد. ويطبق هذا الأسلوب في حال غياب المعلومات أو نضوبها وبروز حاجة ملحّة لإيجادها، وهى عملية تفكير بصوت عال وبغير قيود وذلك بخلاف النقاش المنظم المحدد.

وينبغي تخصيص جلسة لهذا الأمر وتحديد موضوع معين مطلوب التفكير فيه، وتقسم الجلسة إلى ثلاث مراحل: الأولى هي طرح الأفكار حسب ورودها تلقائياً وتسجيلها كي يطلع عليها الجميع ودون السماح بتقديم أي نقد أو تقويم لها. الثانية دعوة المشاركين للتحدث عن أفكارهم بذكر عيوبها ومحاسنها دون التحيز إليها أو التفاخر بها. والثالثة هي مناقشة مزايا كل فكرة وجدواها وأولويتها ومن ثم تصنيف الأفكار المطروحة كلها على أساس مجموعة معايير يتفق عليها.

- ملائمة الأسلوب:

أسلوب عصف الأفكار هو أكثر الأساليب ملائمة بالنسبة للقرارات الناجمة عن تنوع واسع للأفكار، والبدائل ويمكن استخدامه ما دامت المجموعة واعية ومهتمة بالقضية، وكان مؤولها علیماً بكيفية استخدام هذا الأسلوب. وكمثال على ذلك اختيار كلية ما مقراً لانعقاد ملتقى علمي لها خلال سنة جامعية، حيث يمكن للجنة المكلفة والعديد من المسؤولين والأعضاء والعاملين بالكلية طرح مجموعة من الأفكار المبدعة والمقترحات المهمة النابعة من رؤى مسؤولي الكلية وثقافتها ثم اختيار فكرة واحدة من بين تلك الأفكار.

- تشجيع المساهمة:

بالإمكان تشجيع إسهام الأعضاء في التنظيم في عملية عصف الأفكار باستخدام عدة أساليب أوردها **مرسي محمود** في النقاط التالية[1]:

1- عقد جلسة عصف الأفكار خلال فترة تكون فيها المجموعة في أوج نشاطها الذهني والفكري.

2- الحرص على تنوع المجموعة ما أمكن ذلك آخذين في الحسبان تقارب الأفراد من حيث مكانتهم وإلمامهم بالموضوع كي يشعر الجميع بحرية مطلقة في المشاركة واتخاذ القرار.

---

(1) مرسي، محمود، " **استخدام الأسلوب العلمي في اتخاذ القرارات وتحليل الحالات الإدارية** "، الرياض: معهد الإدارة العامة 2003، ص 52- 57.

3- تخفيض عدد المشاركين لتيسير التحكّم في إدارة الجلسة وتحقيق مشاركة أوسع في النقاش، ويعدّ أنسب حجم لذلك ما بين 5 و 7 أفراد.

4- ترتيب جلوس المشاركين حول طاولة مستديرة يواجه عبرها الأفراد بعضهم بعضاً كي يتم النقاش في حرية وفعالية.

5- تخصيص قدر من الزمن يكفل للجميع فرصة المشاركة والعطاء، دون أن يكون ذلك مرهقاً أو على حساب التركيز والاختصار.

6- تسجيل كل الأفكار وتمكين الجميع من الاطلاع عليها مهما بدت غريبة أو مستهجنة.

7- عدم تقويم الاقتراحات أو السماح بالتعليق عليها أو انتقادها عند طرحها في البداية.

8- تحديد المشكلة وتذكير الحاضرين بها من حين لآخر بها وكلما دعت الحاجة.

- **استخلاص النتائج:**

إن الهدف من عصف الأفكار وتدفقها بهذه الصورة التلقائية الحرة هو استخلاص نتائج من المعلومات التي تم جمعها. ولتحقيق ذلك، ينبغي الإعداد للجلسة على الوجه التالي:

. دع كل مشارك يذكر ايجابيات اقتراحاته وسلبياتها.
. رتب المقترحات حسب الأولوية والجدوى.
. ابحث عن الطرق الممكنة لتنفيذ أفضل الاقتراحات.
. اختر المقترحات الأقرب إلى تحقيق الهدف.
. أحل المقترحات المختارة على الجهات المختصة.

إن استعمال الوسائل والكيفيات السابقة تسهم في الوصول إلى المعلومات الحقيقية وتقديرها تقديراً موضوعياً.

ولتقدير تلك المعلومات فإننا نقسمها إلى معلومات أولية وهي التي يتم جمعها خصيصاً لغرض تحقيق الهدف، ومعلومات ثانوية وهي التي تصلح لعدة أهداف، ومن أهم المعلومات الواجب الحصول عليها هي تلك المعلومات المتصلة بموضوع القرار مباشرة والتي تؤثر عليه إيجاباً أو سلباً، وكذلك معرفة الجهة التي تقف وراء المشكلة، والجهة التي سوف يؤثر فيها القرار، والجهة تؤثر فيه عندئذ يمكن تقدير المعلومات تقديراً موضوعياً واستعماله للهدف الذي وضعت له.

المطلب الثالث

تحليل البيانات وتحديد البدائل

1- تحليل البيانات:

بعد جمع المعلومات اللازمة - من مصادرها المختلفة - يبدأ صانع القرار في تحليلها. بوسائل التحليل المختلفة، كالتحليل المقارن، الجدلي، القياس، التحليل المنطقي، الرياضي، الكمي والكيفي...الخ - وهو بذلك يقارن بين الحالات التي تحققت فيها الأهداف والنتائج المرغوبة، والحالات التي أخفقت في الوصول إلى النتائج المحددة. كما يقارن بين نتائج القرارات السابقة والقرارات الحالية، وما هي أوجه القوة والضعف الحالية، وبذلك يتعرف على الأسباب التي أدت إلى عدم التمكن من بلوغ الغايات المحددة. وهذا بدوره يساعد صانع القرار على التقييم الدائم والتحليل المستمر للنجاحات والإخفاقات في سبيل الوصول للإبداع والتميز في اتجاه تحقيق التقدم والنمو.

إن مثل هذا التحليل لا بد وأن يتوج بحلول بديلة تسهم في تفعيل القرار وترشيده.

2- البحث عن الحلول الممكنة:

تبعاً لنوع وطبيعة المشكلة وبناءً على المعلومات التي تم جمعها وتحليلها ودراستها يتم البحث عن الأساليب التي يمكن اتباعها للوصول إلى الحل- الحلول

وفي حالة التوصل إلى أكثر من طريقة لحل المشكلة يجب تقييم كل حل مع إظهار نقاط القوة والضعف والتكلفة المادية المتوقعة بصورة تقريبية لتطبيق الحل.

وفي حالة المشاكل ذات الأبعاد المتعددة يجب أن تقوم الإدارة بتكليف الأجهزة المتخصصة ومجموعات بحوث العمليات بمهمة الدراسة والبحث عن أفضل الحلول والبدائل وتقييمها باستخدام الأساليب العلمية وأساليب بحوث العمليات ومما هو جدير بالذكر أنه يمكن الاستعانة بالحاسبات الآلية وما توفره من مجموعات البرامج الجاهزة التي تناسب وطبيعة المشكلة للوصول إلى الحلول المطلوبة بدقة وسرعة كبيرة. ويتوقف عدد الحلول البديلة ونوعها على عدة عوامل منها: وضع المنظمة، والسياسات التي تطبقها، والفلسفة التي تلتزم بها، وإمكانياتها المادية، والوقت المتاح أمام متخذ القرار، واتجاهات المدير متخذ القرار وقدرته على التفكير المنطقي والمبدع، الذي يعتمد على التفكير الابتكاري الذي يرتكز على التصور والتوقع وخلفية الأفكار مما يساعد على تصنيف البدائل المتاحة وترتيبها ترتيباً يسمح بالتوصل إلى عدد محدد في قائمة حسب الأهمية، ودرجة المفاضلة لكل بديل من تلك البدائل.

3- تحديد و اختيار البديل المناسب لحل المشكلة:

بعد الانتهاء من التوصل إلى البدائل المختلفة للحل يتم عرضها على متخذ القرار مع بيان نقاط القوة والضعف والتكلفة المادية لكل حل ويقوم القائد بدراسة البدائل المختلفة لحل المشكلة واختيار أفضلها بناءً على الإمكانيات المتاحة للمنظمة والقيود التي قد لا يراها الباحثين، وتسمى عملية الاختيار بين البدائل (القرار) ويمكن للرئيس أو القائد أن يرفض جميع البدائل المطروحة وفي هذه الحالة يجب أن يوضح لمرؤوسيه الأسباب التي يبني عليها قراره حتى لا يصيبهم الإحباط، وتكون لديهم قناعة بتنفيذ القرار ولكن ذلك لا يعتبر حتمي في بعض المواقف التي تحتاج إلى القرار السريع الحاسم وعندما يكون عنصر الوقت هو عنصر الحسم،

والفصل لذا الوقت من العوامل المؤثرة على القرار ويظهر ذلك في المجالات العسكرية، والحالات المستعجلة، وظروف الأزمات. وعليه فإن اختيار البديل المناسب يستند إلى تحليل القرار، وتوضيح أسسه، ومعايير الاختيار، وهو ما يمكن توضيحه على النحو التالي:

- تحليل القرار:

ينطوي القرار على مخطط أو برنامج يحدد له أجل - قصير، متوسط وطويل- لتنفيذه وكل أجل مرتبطة بالمستقبل، والمستقبل يكتنفه الغموض، وتعتريه عوائق متنوعة سياسية واقتصادية واجتماعية. لذا فتحليل القرار إلى تتغير طبيعة القرار بفعل عامل أو أكثر من العوامل التالية:

- . الآثار المستقبلية وعما إذا كان القرار قصير الأمد أو بعيد الأمد وإلى مدى ما تحتاج المؤسسة في المستقبل له.
- . آثار القرار على مجالات العمل الأخرى للمنظمة ككل، وعمّا إذا كانت ذات صيغة محلية أم وطنية، وهل تدفع بالعمل إلى الإمام في مجال معين على حساب مجالات أخرى أم لا؟.
- . الاعتبارات المعنوية وما يتعلق بثقافة المؤسسة ونظرتها العامة، وما إذا كان القرار المتخذ يعزز الوحدة ويقوي العلاقات داخل التنظيم أم الأمر على العكس من ذلك.
- . مدى تكرار الاحتياج إلى اتخاذ القرارات ذاتها وعما إذا كانت هناك دواع لاتخاذ القرار نفسه في كل مرة. وهل يحوّل القرار إلى سياسة رسمية مستديمة أم لا.
- . يساعد هذا التحليل على تحديد المستوى التنظيمي الذي يتخذ فيه القرار. وينبغي عموماً اتخاذ القرارات في أدنى مستوى اختصاص تتوفر فيه المعرفة التفصيلية والخبرة المطلوبة. كما ينبغي أن تتخذ القرارات في المستوى الذي يخدم أهداف جميع مكونات المؤسسة ويحقق الأهداف الكلية بشكل جيد. وتحدد هذه الاعتبارات

معاً التسلسل الهرمي للأنشطة في المؤسسة، بحيث إذا كانت الإجابة عن العوامل الرابعة السابقة عالية الدرجة يتخذ القرار من قبل المسؤول التنفيذي الأعلى.

4- الأسس التي تقوم عليها البدائل:

قبل الإقدام على حل المشكلة محل القرار، لا بد من تحديد الأسس التي تقوم عليها الخيارات والمحددات قبل اختيار الحل المناسب. من ذلك عملية التنبؤ لمستقبل القرار، والإبداع فيه، وعملية الإبداع تلك تقوم على جملة من الأسس والعناصر لخصتها ندوة التطوير الإداري في الأجهزة الحكومية في النقاط التالية[1]:

. التشّبع بالقرار من قبل من يتخذه، وهو الإلمام الكامل بالأوضاع والنشاطات والأفكار المرتبطة بالوضع وموضوع القرار.
. التدبّر والطرح، حيث يتم تحليل الأفكار وتمحيصها ودراستها من زوايا مختلفة.
. نضج القرار في أذهان متخذيه، حيث يترك المجال لمختلف قوى الإدراك في الإنسان مثل العقل الباطن كي تأخذ دورها وللفكرة أن تختمر في الذهن حتى ينضج، وتبرز في الخطوة الرابعة فكرة واحدة أمام صانع القرار، يمكن تعريفها بالإضاءة أو بالإلهام الذهني المقنع لمتخذ القرار.
. التأقلم والتبنّي، وهى الخطوة التي يتم عندها تصفية الفكرة وإعدادها لتتناسب مع متطلبات الوضع رهن المعالجة.

إن مراعاة هذه الأسس تقلل من عامل المخاطرة في مختلف الآجال التي يحددها القرار، ومن الظروف الغامضة التي تعترضه، وهو الأمر الذي يتطلب وضع معايير للاختيار.

---

[1] المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، **توصيات ندوة وحدة التطوير الإداري**، الرياض: مجلة رسالة معهد الإدارة العامة، العدد العاشر، أوت 1997.

5- معايير اختيار البديل المناسب:

إن عملية المفاضلة بين البدائل المتاحة واختيار البديل الأنسب يتم وفقاً لمعايير و اعتبارات موضوعية، وذاتية أحياناً يستند إليها المدير أو الرئيس في عملية الاختيار حددها بعض الدارسين في المعايير التالية[1]:

. تحقيق البديل للهدف أو الأهداف المحددة، فيفضل البديل الذي يحقق لهم الأهداف أو أكثرها مساهمة في تحقيقها.
. اتفاق البديل مع أهمية المنظمة وأهدافها وقيمها ونظمها وإجراءاتها.
. قبول أفراد المنظمة للحل البديل واستعدادهم لتنفيذه.
. درجة تأثير البديل على العلاقات الإنسانية والمعاملات الناجحة بين أفراد التنظيم.
. درجة السرعة المطلوبة في الحل البديل، والموعد الذي يُراد الحصول فيه على النتائج المطلوبة.
. مدى ملائمة كل بديل مع العوامل البيئية الخارجية للمنظمة مثل العادات والتقاليد.
. القيم وأنماط السلوك والأنماط الاستهلاكية وما يمكن أن تغرزه هذه البيئة من عوامل مساعدة أو معوقة لكل بديل.
. المعلومات المتاحة عن الظروف البيئية المحيطة.
. كفاءة البديل، والعائد الذي سيحققه إتباع البديل المختار.

إذن باستعمال هذه المعايير والمؤشرات يمكن للرئيس أو مدير المؤسسة أن يفاضل ويرجح بديل على آخر تبعاً لكفاءة القرار وواقعيته وقدرته على تحقيق أهداف المؤسسة. غير أنه لا بد من مراعاة أن القرار لا يمكن أن يتخذ لمجرد إرضاء جهة أو أطراف معينة على حساب موضوعية القرار. أو يتخذ لمجرد إرضاء أطراف.

---

[1] مرسي، محمود، مرجع سابق، ص74-78.

إذا تقدم إليك شخص بمشروع ما، ووافقت عليه لمجرد إرضائه، فقد ارتكبت خطأً كبيراً. فعندما يخفق المشروع، سيلومك أنت لموافقتك عليه، ولن يلوم نفسه على تقديم المشروع إليك. سيحرجك بقوله: **لماذا لم تبدِ رفضك أو تحفظاتك بصراحة؟**

من الأفضل للمرء أن يقول « لا » منذ البداية ويُغضبَ الآخرين أفضل من أن يقولها عند النهاية، وتكون النتيجة خيبة أمل وملامة للجميع. عندما يكون المرء أميناً منذ الوهلة الأولى، فسيلقى المحبة والاحترام فيما بعد، حينما يتضح أنه أسدى النصيحة بإخلاص، في الوقت الذي كان غيره يمدح وينافق. كن موضوعياً إلى أقصى حد، وقدم رأيك بإخلاص ودعمه بالحجة، ولا تنساق وراء العواطف والاعتبارات الشخصية والمدح. وتذكر أن الناس قد يغيّرون آراءهم، وإذا كان هدفك إرضاء الآخرين فستجد نفسك دون قرار، منساقاً وراء تلك الآراء المتأرجحة باستمرار. لا ترضَ لنفسك أن تكون إمّعةً، إن أحسن الناس تحسن وإن أساؤوا تسيء بل خذ المواقف الصحيحة المعبرة عن قناعة وتجرد ومبادئ راسخة لديك.

تلك ما توصلت إليه دراسات السلوك الإنساني داخل المؤسسات[1]، وبالذات في مجال اتخاذ القرار – وآثاره في مختلف الآجال – وقدرة متخذيه على التحليل والمفاضلة بين أكثر من بديل وتحويل ذلك البديل إلى واقع ملموس.

---

[1] كيث ديفيز، **السلوك الإنساني في العمل (دراسة العلاقات الإنسانية، والسلوك التنظيمي)**، ترجمة خطاب محمد عبدا لمنعم، " عمليات اتخاذ القرار "، الرياض: معهد الإدارة العامة، 1998 .42

المطلب الرابع

متابعة تنفيذ القرار وتقويمه

بعد التوصل إلى الحل الملائم، والقابل إلى التطبيق فإنه يتم تطبيق وتنفيذ القرار في المجال المتصل بالمشكلة مع مراعاة ما يلي[1]:

- يجب على متخذ القرار اختيار الوقت المناسب لإعلان القرار حتى يؤدي القرار أحسن النتائج. وعندما يطبق القرار المتخذ، وتظهر نتائجه يقوم المدير بتقويم هذه النتائج ليرى درجة فاعليتها، ومقدار نجاح القرار في تحقيق الهدف الذي اتخذ من أجله.

إن عملية المتابعة تنمي لدى متخذ القرارات أو مساعديهم القدرة على تحري الدقة والواقعية في التحليل أثناء عملية التنفيذ مما يساعد على اكتشاف مواقع القصور ومعرفة أسبابها واقتراح سبل علاجها.

يضاف إلى ذلك أن عملية المتابعة لتنفيذ القرار تساعد على تنمية روح المسؤولية لدى المرؤوسين وحثهم على المشاركة في اتخاذ القرار.

- المشاركة في اتخاذ القرارات. تساعد على تحسين نوعية القرار، وجعل القرار المتخذ أكثر ثباتًا وقبولاً لدى العاملين، فيعملون على تنفيذه بحماس شديد ورغبة صادقة. كما تؤدي المشاركة إلى تحقيق الثقة المتبادلة بين المدير وبين أفراد التنظيم من ناحية، وبين التنظيم والجمهور الذي يتعامل معه من ناحية أخرى.

للمشاركة في عملية صنع القرارات أثرها في تنمية القيادات الإدارية في المستويات الدنيا من التنظيم، وتزيد من إحساسهم بالمسؤولية وتفهمهم لأهداف التنظيم، وتجعلهم أكثر استعداداً لتقبل علاج المشكلات وتنفيذ القرارات التي

---

[1] خطاب، محمد عبدا لمنعم، " **عمليات اتخاذ القرار** "، **الرياض**: معهد الإدارة العامة، 1998، ص38 -42.

اشتركوا في صنعه، كما تساعد المشاركة في اتخاذ القرارات على رفع الروح المعنوية لأفراد التنظيم وإشباع حاجة الاحترام وتأكيد الذات.

وهناك بعض الاحتياطات عند مشاركة الأفراد منها:

- . إشراك العاملين في الموضوعات التي تدخل في نطاق عملهم، والتي يملكون قدرات ومهارات تمكنهم من المساهمة فيها.
- . تهيئة المناخ الصالح والملائم من الصراحة والتفاهم، وتوفير البيانات والمعلومات اللازمة حتى يتمكن الأفراد من دراستها وتحليلها وتحديد البدائل على أساسها.
- . وأخيراً إعطاء الفرصة المناسبة لعملية المشاركة، مع الأخذ بالآراء التي يدلي بها الأفراد وذلك إذا كانت ملائمة وذات فائدة عملية ويترتب على تطبيقها نتائج إيجابية تنعكس على فعالية ورشد القرار الذي يتم اتخاذه عن طريق المشاركة.

مما سبق يتضح أن عملية صنع القرار عملية معقدة للغاية، وتتداخل فيها عدة عوامل سياسية، واجتماعية، واقتصادية، ونفسية وسلوكية...الخ. وهذا ما دفعنا إلى طرح نماذج لعملية صنع القرار بهدف توضيح مراحل صنع القرار، وتسهيل عملية اتخاذه خاصة وأن النموذج هو عبارة عن بناء نظري من خلاله نحاكي واقعاً معيناً، ونسهل عملية علاج المشكلات الحرجة بواسطة التقليد والتمثيل لتلك النماذج، وما تعدد المراحل إلا نتيجة لاختلاف المشكلات وتعقدها أحياناً وبساطتها أحياناً أخرى، وما هو مطلوب في اتخاذ القرار ليس بطول وكثرة عدد المراحل، إنما بجودة وأداء كل مرحلية من المراحل المحددة بالشكل الصحيح، مع مراعاة المبادئ والأسس التي تحتوي عليها كل مرحلة من تلك المراحل.

إن المخطط الذي وضع في مقدمة المبحث يوضح بشكل بارز عناصر عملية صنع القرار، ويبسط كيفية التعامل مع المشكلات بالشكل الواضح والإيجابي حيث أنها تدفع المكلف باتخاذ القرار على البحث عن الأسباب والتحقق منها للتعامل مع المشكلة بقرار لتحقيق الهدف، حل المشكلة، التوقع لم سيكون عليه الوضع مستقبلاً،

وبذلك تشكل تلك المراحل إطاراً علمياً ومنهجاً عملياً يمكن قادة وحدات الإدارة العامة بالجزائر من اتخاذ قرارات ذات رشاده وفعالية.

وفي ختام الفصل الأول نقول: أن القرار هو صلب و جوهر نشاط الإدارة العلمية، وهو مدروس وخاضع لمسار وقواعد علمية أساسية أثبتت التجارب صوابها لترشيد السلوك واتخاذ قرارات أكثر جودة وعقلانية، وهو ما يمكن أن يوفر لقادة الإدارة العامة أسلوباً علمياً وعملياً في آن واحد لترشيد القرارات والسلوك معاً. فما هذي النظريات التي تحكم القرار؟ وكيف يمكن توظيفها في الإدارة العامة؟

الفَصْلُ الثَّانِي

نظريات اتخاذ القرار

الفصل الثاني

نظريات اتخاذ القرار

يلجأ المديرون، وقادة المؤسسات- في مجال أهم مرحلة من مراحل عملية صنع القرار وهي اتخاذ القرارات - إلى عدة نظريات، والمداخل التي تساعدهم على اختيار بديل من البدائل المطروحة أمامهم، والغاية من وراء ذلك هو ترشيد عملية صنع القرار، وتحقيقه لأكبر المنافع، أو اختياره لأفضل بديل، ومن الأساليب الأكثر استخداماً من الناحية العملية، هي التجربة أو الخبرة التي تشكل خزان معرفي يعود إليه القادة ورؤساء المؤسسات، وخاصة عندما يكون نقص في المعلومات، أو تكون المعلومات متناقضة كما أن الرئيس الإداري يمكن أن **يواجه الموقف** ويتخذ القرار، أو **يقلد من سبقوه** – المحاكاة – من القادة في اتخاذ القرار، كما أنه قد يلجأ إلى **نماذج وأساليب** محددة أثبتت التجربة صحتها. وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن هناك أكثر من أسلوب وطريقة في التعامل مع المشكلات المتنوعة والمتعددة والتي لا تنتهي. وبناءً عليه طرحت المقولة التالية:

"القرار أداة لحل تلك المشكلات المتنوعة، والتعامل معها يتم بأكثر من طريقة وأسلوب وحتى يكون ذا فائدة ويحقق رضا الجمهور والرأي العام وهو لن يصل إلى ذلك إلا بمراعاة الجوانب الكمية والكيفية فإنه يشترط فيه التقليل من نسب المخاطرة، ورفع نسبة التأكد من صحة و صواب القرار".

إن اختبار محتوى هذه المقولة يتطلب منا دراسة المداخل المختلفة لعملية صنع القرار، وكيف تؤثر تلك المداخل في صياغة القرار، كما نتناول بالدراسة والتحليل جهود العلماء حول تشخيص النظريات الكمية والكيفية واستخدامها في مجال اتخاذ القرار، وعلى وجه الخصوص المقارنة بين البدائل المقترحة لتعامل مع المشكلة وضمان كفاءة وفعالية القرار في إطار مفهوم البحث العلمي، واتباع

الخطوات والقواعد التي توصلت إليها المعرفة العلمية، وفي هذا الخصوص سنتناول دراسة نظريات اتخاذ القرار في المحاور التالية:

مداخل اتخاذ القرار.

النظريات الكمية في اتخاذ القرار.

النظريات الكيفية في اتخاذ القرار

المشاركة في اتخاذ القرارات.

وذلك كل في مبحث على حده على النحو التالي:

المبحث الأول

مداخل اتخاذ القرار

يعبر المدخل عن المنفذ أو الإطار الذي يسمح لنا بالاقتراب من عملية اتخاذ القرار، ومن ثم ترشيد القائم باتخاذ القرار إلى العناصر والخطوات اللازمة لاتخاذ قرار راشد، وفي هذا المجال نجد عدة مداخل لها ارتباط مباشر بعملية صنع القرار، ومنها مرحلة اتخاذ القرار أهم هذه المداخل ما يلي:

- مدخل النظم Systemic Approach
- مدخل الجماعة Group Approach
- مدخل الاتصال Communication Approach
- المدخل القانوني Legal *Approach*
- مدخل الإحصاء Approach Statistic

وبالإضافة إلى هذه المداخل يمكن أن تتواجد مداخل أخرى – لم نذكرها – لكن المداخل المشار إليها أكثر المداخل استعمالاً في عملية صنع القرار، لذا ركز عليها المختصون لتوجيه وترشيد عملية صنع القرار الأمر الذي يجعلنا نتناولها حسبما يتطلبه الموضوع وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

مدخل النظم (System Approach)

يعبر عن النظام في صورته المجردة بأنه عبارة عن عملية تكوين منظم ومركب من عدة عناصر تنتظم معاً في تكوين متناسق لتحقيق هدف أو عدة أهداف، وأي عملية اتخاذ قرار على أي مستوى ما هي إلا نظام فرعي من أنظمة المؤسسة. لذا يستخدم مدخل النظم كأحد المداخل أو الأساليب لاتخاذ القرارات، وتشتمل عندئذ على المراحل التالية: الإحساس بالمشكلة، تحديد أسبابها، جمع البيانات وتحليلها،

وتركيبها، اقتراح الحلول، ثم اختيار بديل من مجموعة بدائل، وهذه العناصر تشكل نظاماً فرعياً من أنظمة المؤسسة حيث يشتمل هذا النظام - كقاعدة عامة - على العناصر التالية:

المدخلات In puts.

عملية التحويل Conversion.

المخرجات Out puts.

التغذية المرتدة (الاسترجاعية) Feed back system.

وللنظام نشأة وتطور، وتطبيقات عديدة منها العلوم الإدارية، فرغم نشأة مدخل النظم في العلوم الطبيعية إلا أنه تطور في مجال الأنتروبولوجيا، ثم علم الاجتماع فعلم النفس، العلوم السياسية، العلوم الإدارية ثم الاقتصادية. ومن أبرز رواد هذا المدخل دافيد إستون David Eston، وغابريال ألموند Gabriel Almond، وكابلان Kaplan، ومكليلاند Maclelland.

انطلاقاً من نتائج بحوث هؤلاء العلماء، ومختلف تطبيقات مدخل النظم في مجالات عدة فإنه يمكن دراسة ظاهرة صنع القرار في الإدارة العامة في الجزائر من منظور هذا المدخل، كون النظام يعمل ككل في اتجاه هدف محدد، وأن أي عطب يصيب جزء منه فإنه يؤثر في بقية الأجزاء أو العناصر المكونة للنظام[1].

بالرجوع إلى التطور الذي عرفه الفكر الإداري نجد أن حركة الإدارة العلمية قد اهتمت بالقرار من منظور تحقيق الكفاءة عن طريق تصميم العمل، وترتيب الوسائل، ودراسة الحركة والزمن دون الاهتمام بالجوانب الإنسانية داخل التنظيم.

ثم جاءت مدرسة العلاقات الإنسانية التي بحثت عن جدوى القرار من منظور رضا الأفراد، والعلاقات فيما بينهم داخل التنظيم، لتنتقل نتائج هذه المدرسة بدورها

---

[1] صلاح مصطفى الفوال، مرجع سابق، ص 105.

إلى مدرسة النظام الاجتماعي التي ترى أن فعالية القرار تكمن في ضرورة تكامل الجانب الرسمي مع بقية الجوانب الغير رسمية.

ليتوصل الفكر الإداري بعد ذلك إلى مدرسة اتخاذ القرار التي استفادت من نتائج البحوث السابقة، وأقرت بأن جدوى القرار في استخدام بحوث العمليات، وإدخال مختلف الأساليب الكمية والكيفية، والتي هي ثمرة من ثمار الفكر الإداري وتلك الثمرة تدور في فلك انسيابي هو نظام صنع القرار.

من هنا نجد أن كل مدرسة أو تيار ركز على جانب معين من جوانب المعرفة العلمية، الأمر الذي يحتم إيجاد نظام لتنسيق الأفكار، ونتائج البحوث ، وتكاملها، وبالفعل قد ساعد مدخل النظم على تحقيق هذا التكامل بين مختلف حقول المعرفة العلمية من جانب، وبين مكونات خطوات عملية صنع القرار من جانب آخر.

من المعروف أن الكفاءة الواجب توافرها في الرئيس الإداري تشمل الكفاءة المكتسبة والوراثية منها، وقد أضاف إلى ذلك مدخل النظم كفاءة أخرى عرفت (بكفاءة التفكير بمنطق النظم (The manager's system base). وهذا يعني النظر إلى المشكلة من المنظور الكلي، وعلاقة أجزاء النظام بعضها بعضاً، بمعنى أن حل مشكلة قد يكون سبباً في مشاكل أكبر وأخطر، لذا ينبغي تقدير آثار البديل المختار، والنظر إلى أجزاء النظام من منظور التكامل أو التعارض.

بناءً على ما تقدم يكمن القول أن قدرة أي تنظيم فرعي على تحقيق النتائج المتوقعة منه يجب أن يُنظر إليها من ضوء المدخلات التي تأتي إلى النظام من البيئة الخارجية، وفي ضوء عملية التحويل التي تجري عليها داخله، ونوعية العلاقات التي تربط النظام بمكوناته الداخلية والخارجية لاسيما أجهزة الوصاية، ومؤسسات الضغط المختلفة.

مما سبق يتضح أن مدخل النظم يشكل مقاربة هامة لدراسة عملية صنع القرار بداية من وصف الأسباب والمشكلات، وبالتالي تحديد العوامل المسؤولة والمؤثرة في استقرار وتوازن المؤسسة، ثم استخراج العوامل الدافعة إلى التحول والتكيف مع متطلبات الواقع وبالتالي تحقيق النمو والاستمرار.

المطلب الثاني

مدخل الجماعة Group Approach

يُعد مدخل الجماعة أحد المداخل المستعملة في دراسة موضوع القرار، وذلك من منظور جماعة، طبقة، أو نخبة أو من مدخل المشاركة بواسطة اللجان أو المجالس المنتخبة، أو مجلس الإدارة، ومن هذا المنطلق جاء المبدأ الشهير الذي كرسته ثورة التحرير الجزائرية، والقائل "**الجماعية في المداولة، والأغلبية في القرار، والوحدة في التنفيذ**". يشكل هذا المبدأ قاعدة العمل في المجالس المنتخبة، والتصويت على المدلولات، وفي القطاع الاقتصادي نجد مدخل الجماعة ظهر في مجال التسيير الاشتراكي للمؤسسات تحت شعار: " **العامل منتج ومسير في آن واحد** ".

من الناحية العملية قد تبقى هذه المبادئ مجردة، وتبقى النخبة، أو الجماعة التي تمتلك القوة **هي مصدر اتخاذ القرار**. لكن الدراسات الأكاديمية تناولت موضوع الجماعة، والطبقة، وموضوع النخبة أو الأقلية المتحكمة بالدراسة والتحليل لبيان أثر كل ذلك على عملية صنع القرار، **ومدى رشده** والمجال الذي استعمل فيه كل مصطلح من هذه المصطلحات.

مصطلح الطبقة Class:

استعمل المصطلح بشدة في التحليل الماركسي ليعبر به عن انقسام المجتمع إلى طبقات طبقة تملك وسائل الإنتاج، وطبقة تابعة ومستغلة، وأن كل من يملك

وسائل الإنتاج يملك القرار حتى ولو لم يمارسه بنفسه كالعاملين بالجهاز البيروقراطي، أو أعوان الدولة حيثما كان موقعهم.

مصطلح النخبة l'Elite:

من المصطلحات التي يقترب معناها من مفهوم الجماعة مصطلح النخبة (l'Elite) وهو مصطلح فرنسي يدل على الأقلية أو أفضل جزء في الشيء، كما يشير إلى فئات متميزة، وحاكمة في المجتمع، وقد عرفت النخبة بعدة تعاريف أهمها ما جاء في موسوعة العلوم السياسية على أن النخبة هي:

" فئة قليلة من الناس يحتلون مركزاً سياسياً أو اجتماعياً مرموقاً. كما يطلق التعبير على مجموعة تفوقت أو اكتسبت شهرة في مجال معين. وتجمع هذه الفئة أعظم الكفايات في مجال تخصصها، وقد تكون النخبة حاكمة أو غير حاكمة"[1].

لقد انتشرت نظرية النخبة خلال القرن التاسع عشر والقرن العشرين، وهي تناقض الطرح الماركسي في الصراع الطبقي التي ترى أن من بيده القرار الاقتصادي في المجتمع بيده القرار السياسي، وتقترح مسألة **التسليم بوجود فئة قليلة متفوقة** يسند إليها أمر اتخاذ القرار في صورة **أهل الحل والعقد، الطليعة أو النخبة.**

هذا وقد أسفرت نتائج الدراسات الأكاديمية على أن النخبة هي: "مجموعة الأشخاص الذين يملكون سلطة التأثير في مجالات الحياة المختلفة في المجتمع، ويتحكمون في القرارات الرئيسة، بغض النظر عن أماكن تواجدهم في هرم السلطة"[1]، أي أننا نبحث عن: من يحكم؟ من يتخذ القرار؟ من يتمتع بالنفوذ؟

ويرى البعض الآخر أن النخبة بالمعنى السابق أمر طبيعي يفرضه التباين الاجتماعي، وحتمية التنسيق بين أوجه النشاط المختلفة.

---

[1] عبد الوهاب الكيالي، وآخرون، **موسوعة السياسة**، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، الطبعة الأولى 1990، الجزء السادس، ص 560.

أما الإيطالي جيطانو موسكا (gétano Mosca) فقد اعتبر أن كل الحكومات خاضعة لسيطرة الأقلية إما بحكم المولد، أو الثروة، أو الكفاءة، أو أداء الوظائف[1]، ويعلل قوله هذا بنتائج الدراسات التاريخية المقارنة للمؤسسات السياسية التي أسفرت عن أن الأغلبية لم تحكم أبداً، وإنما كانت خاضعة للأقلية[2].

إن النخبة بالمعنى السابق يُعترف لها بالتفوق، والكفاءة على أي مستوى من مستويات التنظيم في الدولة، وبالتالي يسند لها حق اتخاذ القرار باعتبارها جماعة الحل والعقد، أما بقية الأفراد على مستوى المؤسسة أو الفروع التابعة للدولة فلها الطاعة والامتثال. ولهذه النتيجة تطبيقات عديدة على مستوى المؤسسة العمومية، والاقتصادية، وهذا واضح من خلال الاتفاقية الجماعية على مستوى المؤسسة الاقتصادية، وصياغة القواعد والإجراءات التي تحدد الحقوق، والواجبات على مستوى المؤسسة العمومية.

من هذا المنطق يمكن التأكيد على دور الجماعة في عملية صنع القرار، إذ كلما ساد التفاهم بين عناصر الجماعة كلما كان أقرب إلى اتخاذ القرار العقلاني الرشيد والعكس وبالتالي تحقيق الفعالية في الأداء داخل المؤسسة.

المطلب الثالث

مدخل الاتصال: Communication Approach

تلتقي نتائج البحوث العلمية حول تقدير دور عملية الاتصال في حياة الأفراد والجماعات، والمؤسسات وقد شبهت تلك العملية بالدورة الدموية في حياة الكائن البيولوجي من زاوية الدور الذي يقوم به الاتصال في التأثير على سلوك الأفراد

(1) bluter, **The Study Of political Behavior**, London: Hutchinson University - Library. 1956. p 58.

(2) محمد محمود ربيع، وآخرون، **موسوعة العلوم السياسية**، الكويت: جامعة الكويت. 1994 ص 311.

والموظفين داخل التنظيم إذ يقوي الروح المعنوية، والشعور بالانتماء إلى الجماعة والاندماج فيها، وبالمقابل من ذلك يساعد مدخل الاتصال الرئيس الإداري على توجيه الأفراد إلى أهداف المؤسسة، وشرح برامج العمل لهم، ومختلف الأساليب الضرورية للقيام بالأعمال المسندة لهم، وهو في ذلك يتعرف الصعوبات التي تعترضهم، وبالتالي حل المشكلات في وقتها، والتشبيه السابق كان من زاوية ما يحمله الدم من غذاء إلى خلايا الجسم في مقابل ما يحمله الاتصال من معطيات وحقائق لاتخاذ قرارات ومواقف، وما يحمله من تعليمات وتوجيهات لتوحيد الجود في اتجاه الهدف.

إن تدفق المعلومات، والتعليمات من وإلى خضعت إلى تفسيرات عدة، وذلك بالنظر إلى قنوات الاتصال وما تحمله من صواب أو مبالغة، أو أحكام عامة أو مجاملة، وهذا يجعل من المعلومات والتعليمات لاتصل إلى هدفها بالشكل المطلوب مما يؤثر سلباً على قرارات المؤسسة، فهذا هارولد لاسويل حصر مؤثرات القرار في ثلاث فئات وهم فئة الحكام، وفئة أفراد المجتمع، وفئة الخبراء الذين يتحكمون في المعلومات بواسطة الاتصال[1].

أما فئة أخرى من العلماء[2] فنظرت إلى مدخل الاتصال من زاوية مسؤولية نظام الاتصال على نقل المعلومات بالشكل الذي يحقق أهداف السياسة العامة، والاستجابة إلى مطالب المواطنين. ومعنى هذا أن الاتصال يشكل مدخلاً قوياً للقيادات السياسية والإدارية، ونظاماً حيوياً لاتخاذ القرار.

إن المطالب التي يحملها نظام الاتصال من البيئة الاجتماعية والاقتصادية السياسية المحلية منها والولية تشكل منطلقاً رئيسياً لعملية صنع القرار على أي

---

(1) Harold Dwight lasswel, " **Communication Research and public policy** " public opinion quarterly (1972).. p 302.

(2) Sidney Kraus and Dennis. K. Davis, **the Effects of. mass communication on political behavior** (university park: Pennsylvania state university press), p 144.

مستوى من مستويات التنظيم، لذا نظام الاتصال يلقى على عاتقه مسؤولية نقل المعلومات بالشكل الصحيح. غير أنه في كثير من الأحيان يرتبط القرار بالنخب الحاكمة من جهة وبالجماعات الفاعلة في المجتمع من ناحية ثانية على المستوى الداخلي، أما على المستوى الخارجي فلا يخفى على أحد ضغوط الدول الكبرى على الدول الصغرى، ورهن سيادتها بالخضوع والتبعية.

إن دراسات كثيرة قد تمت في مجال تفسير العلاقة بين النخب والقوى الفاعلة ونظام الاتصال هل هو في حالة تبعية؟ أم في حالة موجه ومرشد للحكم الراشد؟ وفي دراسة لنواف كنعان بالأردن توصل إلى: أن وسائل الاتصال تضفي الشرعية على النظام السياسي[1]. وبالمقابل من ذلك أنها صحافة ولاء كونها تفتقد إلى التعددية، والتحقيقات الميدانية، والحرية، وتتسم بالبطء والارتباط بالجماعات المصلحية وهذا ما يؤكده بسيوني إبراهيم قائلا: (إن الصحافة تمجد الوضع القائم ولا تنتقده)[2].

أما كارل دويتش فقد ركز في تحليله لنظام الاتصال على مسألة قدرة النظام على التحكم في المعطيات والتعليمات بالقدر الذي يسمح بمسك جميع العوامل من أجل تحقيق الفعالية في التسيير، ورشد القرار[3].

والاستنتاج الذي يمكن التوصل إليه من هذا المعنى هو الدور الذي يلعبه الاتصال في أن يجعل الجماعة تعمل مع بعض، وتفكر مع بعض، ويسود بينها روح الفريق، أي الجماعة تعمل في إطار تنظيم عضوي وهو ما توصلت إليه نتائج البحوث الحديثة بشأن تآلف الجماعة، وهو لن يتأتى لها إلا عن طريق القائد في الاتصال الفعال قصد إحداث التفاهم.

---

[1] نواف كنعان، **القيادة الإدارية**، الأردن، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع 2002، ص405.

[2] بسيوني إبراهيم حمادة ، مرجع سابق، ص 56.

[3] Karl Dutch, **the nerves of government**: model of political communication and control New York, Free press, 1963. p37.

والاتصال لا يستطيع أن يحقق ذلك إلا إذا اتصف الاتصال بقوة الإقناع، والاستجابة الإيجابية، وإبعاد كل عناصر التشويش، وسوء التفسير للمعطيات أو التعليمات، كما أن على نظام الاتصال أن ينطوي على المقومات الرئيسية التي تتجاوب مع التجارب والتطبيقات الميدانية، وهي كما أوردها Straus الإصغاء، والشرح، والسؤال، والمناقشة، والتقييم، والاستجابة[1]. وهذا حتى يمكن له أن يوصف بالاتصال الفعال، و يسهم في رشد القرار وتحقيق الأهداف المخطط له.

من المنطلقات، والمقومات السابق ذكرها يمكن التأكيد على أن مدخل الاتصال يشكل أحد المداخل الرئيسية في عملية صنع القرار وترشيده وبالتالي ضمان استقرار المؤسسة وتطورها وهو الشرط أو الحلقة المفقودة في كثير من المنظمات، وخاصة في المؤسسات العامة بالجزائر.

المطلب الرابع

المدخل القانوني Legal Approach

يعود هذا المدخل إلى أنصار المذاهب الشكلية (les doctrines formalistes) في تفسير أصل القاعدة القانونية، ومن ورائها قرار السلطة العامة بشأن موضوع معين، وخلاصة هذه المذاهب أن القانون هو إرادة ومشيئة الحاكم، أي الطرف الذي له السلطة العليا في المجتمع، حيث أنه في كل دولة توجد فئة حاكمة وأخرى محكومة فالأولى تفكر وتتخذ قرارات ثم تصيغها في قوانين ملزمة للثانية بمعنى أن أصل القرار هو إرادة الحاكم، ومن يملك هذه السلطة تأرجح بين القوة البشرية والقوة الغيبة، وسادت بشكل خاص عندما كانت السلطة مطلقة للحاكم، ومن خلال التفسيرات التي قدمها أنصار العقد الاجتماعي، ومنح الحاكم مطلق

---

(1) Strauss (g. and. sayles), personnel: **the human problem of management**, 3rd. prentice - hall., inc Englewood cliffs, new jersey, 1972, pp 226 -227.

الحرية في التصرف تجمع هؤلاء الفقهاء مقولة: أن القانون هو أمر من شخص مسلم له بالطاعة إلى آخر واجب عليه الامتثال[1].

وسار في هذا الاتجاه عدد من الفقهاء شكلوا مدرسة بفرنسا عرفت **بمدرسة** الشرح على المتون Ecole de l, exégèse، والتي رافقت التقنين المدني الفرنسي، وكان ذلك في عهد نابليون فلحقت باسمه تحت عنوان: مجموعة نابليون code napoléon ومن النتائج المترتبة على تطبيق مبادئ هذه المدرسة:

- هو التطبيق الحرفي للقانون على مستوى القاضي، والموظف، والمواطن، والأنشطة.
- إن حل المشكلات التنظيمية، والوظيفية لا يتم إلا وفق النص القانوني.
- إن العمل خارج النص معناه عدم الشرعية في النشاط أو العمل.

استناداً لهذه النتائج نجد أن هناك واقعية أقنعت الفقهاء بالسير وفق حرفية العمل والنشاط، وكان الرئيس الأمريكي (Woodrow Wilson)[2] رجل إدارة عامة وهو من الرواد الأوائل الذين عبروا عن إطار الإدارة ومجال نشاطها من ذلك صنع القرار عندما أشار في كتابه الإدارة (the study of administration) بأنها التنفيذ الحرفي والمفصل للقانون حسب رغبات الناس[3].

انتشر هذا المفهوم في سلوك النظم الإدارية ذات المصدر التاريخي الفرنسي أي المستعمرات القديمة لفرنسا والتي بقت نظمها الإدارية مرتبطة بالنموذج الفرنسي الكلاسيكي في الإدارة العامة، والجزائر من الدول التي تأثرت بعمق

---

[1] توفيق حسن فرج، **المدخل للعلوم القانونية**، بيروت: الدار الجامعية، الطبعة الأولى، 1988، ص 86، 87.

[2] Woodrow Wilson هو الرئيس رقم (28) للولايات المتحدة الأمريكية، والذي فاز عن الحزب الديمقراطي سنة 1913.

[3] Woodrow Wilson, " **the study of administration** ", political science quarterly, 1889, p 198. .

بالنظام الفرنسي، وما الأساليب المتبعة في حل المشكلات الإدارية، في جميع المجالات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية وبنوعيها المتكررة، والطارئة تكون بموجب نصوص قانونية، وإجراءات شكلية تقوى على مواجهة المشكلة مما يؤدي إلى مضاعفة مخاطر الأزمة أو تعقد النشاط، ومن ثم صعوبة التعامل معه، ومن الأمثلة على ذلك الكثير فنجد:

- قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات بهدف جعل العامل منتجاً، ومسير واحد.
- إصلاح الجماعات المحلية بموجب نصوص قانونية. ولم يتغير من حالها شيء.
- قانون الاستثمار تقابله صعوبات بالجملة.
- إصلاح الدولة، العدالة، التربية، المنظومة التربوية.بموجب نصوص..؟
- محاربة الآفات الاجتماعية كالرشوة، تبيض الأموال، المخدرات. بموجب نصوص؟

إن القرار من المنظور القانوني يركز على الجوانب الإجرائية، والشكلية أكثر من الجوانب الموضوعية، ويجد القادة عندئذ صعوبات في التطبيق، لذا يفترض أن يكون القانون أداة إجرائية لإنجاز الأهداف المحددة سلفاً.

إن كلا من الأهداف والقرارات تتخذ بناءً على دراسة واقع قائم بناءً على تشخيص دقيق للأسباب، وربط تلك الأسباب بالنتائج وذلك حتى يمكن وصف القرار بالعقلاني الرشيد.

النتيجة هي أن المدخل القانوني ضروري كوسيلة وإجراء لتوصيف الأعمال، وتحديد الحقوق والواجبات، وبيان الأساليب والإجراءات، وبيان الشروط والكيفيات اللازمة لاتخاذ القرار وهو في هذا يشترك مع بقية المقاربات والمناهج العلمية الأخرى وتوظيف نتائجها في حياة المؤسسات والمجتمع بكاملة.

المطلب الخامس

المدخل الإحصائي

أساس هذا المدخل يعود إلى طبيعة المشكلة الإدارية، ومتطلبات حلها، حيث أن طبيعة النشاط الإداري ترتكز بصورة مباشرة على المعلومات الميدانية الكمية، والتي تجمع في شكل أرقام وجداول تمثل الأسلوب العملي لصنع القرار.

وقد درج الباحثون في هذا المجال على استخدام الطرق الإحصائية[1]، والوصف الإحصائي بصفة عامة حتى يتمكن الرئيس الإداري من اتخاذ القرار، وعلى مستوى الإدارة العامة يلاحظ أنه أصبح من التقليد لدى قادة المؤسسات العامة أنهم يشخصون المشكلات تشخيصاً عددياً، ويعللون أسبابها بالنقص العددي في الإمكانيات والوسائل، وفي حالة اتخاذ قرار ما فإنك تجدهم ينطلقون من حسابات كمية، ويجيبون على سؤال متكرر مفاده ماذا يوجد لدينا من إمكانيات مادية، وأموال، وأفراد، ووقت؟

إن هذا التساؤل وجيه وضروري لكل رئيس إداري أو كل من يريد وضع خطة واتخاذ قرار عقلاني لكنه يتطلب في الوقت ذاته قدرة علمية على استعمال الطرق الإحصائية الكفيلة بصياغة البدائل المحتملة، وكمثال على ذلك هو الاختلال الحاصل بين الإمكانيات المتوفرة لدى وحدات إدارة الجماعات المحلية وفروع الإدارة العامة في التنظيم الإداري الجزائري والمطالب المتزايدة، ويمكن لمس هذا الخلل على مستوى الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري من خلال التقارير الصحفية حول اجتماعات وزارة الداخلية والولاة، أو أثناء تجديد المجالس البلدية والولائية.

---

[1] عاصم محمد الأعرجي، **الوجيز في مناهج البحث العلمي** (منظور إداري)، عمان: دار الفكر للطباعة والنشر، الطبعة الأولى 1995، ص 90، 91.

إن تحليل المعلومات الميدانية المجمعة تسمح لنا بإمكانية التحليل والتفسير، الضبط والتحكم، التوقع واختيار البديل المناسب، و يكون هذا في صيغة جداول، مخططات، رسوم بيانية، ومنحنيات، وذلك تبعاً لحجم المعلومات ونوعها، والهدف منها.

إن الدارس للسلوك الإنساني في مجال الإدارة في الوقت الراهن سيلاحظ أن هناك استخدام واسع للأساليب الكمية في عملية صنع القرار ومنه جاء استعمال المدخل الإحصائي كأداة لاغنى عنها في عملية صنع القرار.

إن المدخل الإحصائي يشكل دعماً قوياً لعملية صنع القرار لكن يشرط منها: واقعية الأرقام وعدم التيه فيها، أو المبالغة في استعمالها أو عدم قراءتها بالشكل الصحيح كل هذه الشروط تؤثر على عملية صنع القرار.

النتيجة هي أن المداخل السابق الإشارة إليها ما هي إلا منافذ ومقاربات تسمح بترشيد القرار، ويمكن لمتخذ القرار أن ينفذ من خلال تلك المداخل أو أحدها التي ذكرناها والتي لم نذكرها مثل المدخل المقارن، المدخل السلوكي، الوظيفي، والمدخل البيئي. هذا بالإضافة إلى مدخل اتخاذ القرار، تلك المداخل تساهم في ترشيد السلوك التنظيمي وتقدير نتائج أعمال القادة ورؤساء المؤسسات، وبالتالي الرشادة في اتخاذ القرار.

المبحث الثاني

النظريات الكمية في اتخاذ القرار

الحديث عن النظرية أو القاعدة التي يمكن الاستناد إليها لاتخاذ القرار يستلزم ضبط طبيعة، ونوع القرار ومستواه وأهميته وآثاره في الزمان والمكان، لذا العامل المشترك والمباشر نجده في المشكلة التي نريد حلها ومواصفاتها ما إن كانت سياسية، إدارية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية....الخ. وتبعاً لهذا الوصف يمكن طرح النظرية أو القاعدة المناسبة لاتخاذ القرار. وعليه يمكن القول إن التعامل مع المشكلات يشكل جوهر العمل الإداري، ومنه عملية صنع القرار وتبعاً لتدخل العوامل المؤثرة في القرار، وتعدي آثاره لأكثر من مجال بات من الضروري الاعتماد على أكثر من مدخل ونظرية في اتخاذ القرار ومعالجة المشكلات المتنوعة، وهذا رغم الجهود الكبيرة التي بذلها العلماء للتنظير في موضوع اتخاذ القرار، وتجمعوا في مسميات مختلفة كالواقعيين، السلوكيين، العقلانيين، المثاليين...الخ.

إن المجتمعات المعاصرة تتسم بالتطور السريع في جميع مجالات الحياة، وفي سائر حقول المعرفة العلمية، كما أن التقارير الدورية في المؤسسات تركز دائماً على الجوانب الكمية، فهي تحصي التعداد والحالات والوقائع، ويشتكي المرؤوسين ومعهم الرؤساء من قلة الوسائل المادية والبشرية ونقص الأموال.. الخ، خاصة وأن الأعمال الجادة تعتمد على الجوانب الكمية التي تساهم في القضاء على التخلف بكل الأساليب المتاحة، ومحو آثاره، وللوصول إلى ذلك نجد القائد الكفء يستعمل المنهج العلمي والمنطق والتحليل الرياضي، وأشكال الاستدلال المختلفة أمام حاجات مؤسسات الدولة، وفروعها إلى اتخاذ قرارات ذات رشادة وعقلانية نجد جهود العلماء تركزت حول الأساليب الأكثر تأثيراً على فعالية القرار كما تركزت على الظروف المحيطة والأهداف المرجوة من القرار.

إن تعددت المشكلات، وتنوع أسبابها جعل قادة الفكر الإداري يصنفون النظريات الكمية في أكثر من صنف تبعاً لمشكلة ومجال الاختصاص، وذلك للوصول إلى كيفية التعامل مع المشكلات؟ وما هو الطريق الأفضل لترشيد القرار؟ وللإجابة عن ذلك يمكن ذكر التصنيفات:

الصنف الأول: يحصر النظريات الكمية في المحار التالية:

- نظرية بحوث العمليات.
- نظرية الاحتمالات.
- نظرية المباريات (الألعاب).
- نظرية شجرة القرار.
- النظرية الإحصائية.

الصنف الثاني: يستعمل في مجال قطع الأعمال بكثرة، ويصنف النظريات إلى:

- النظرية الاقتصادية.
- النظرية الرياضية.
- النظرية السلوكية.

والأساس في تطبيق هذه النظريات هو المحاولة الجادة لتطبيق نتائج البحوث العلمية في مجال العلوم الاقتصادية والرياضية والسلوكية.

الصنف الثالث: يعمل على مزج نتائج العلوم وتطبيقها في موضوع اتخاذ القرار، ويخلص إلى تحديد ثلاثة نماذج رئيسية يمكن إتباعها لصيغة قرار رشيد، وهذه النماذج هي:

- النموذج الواقعي.
- النموذج الاستراتيجي.
- النموذج المختلط.

وكنا قد أشرنا إلى هذه النماذج في الفصل الأول والهدف منها. ومبادئ وشروط تطبيق كل نموذج من تلك النماذج.

بالرغم من التأصيل الفكري لكل صنف من الأصناف السابقة إلا أن الأساليب التي لا تغيب في أي تصنيف هو الصنف الأول الذي يعبر بشكل مباشر عن الطرق العلمية والمنهجية في اتخاذ القرار العقلاني الأمر الذي يجعلنا نتناولها بالدراسة والتحليل على أمل لاستعانة بها من قبل المختصين، والمسؤولين على اتخاذ القرارات بقطاع الإدارة العامة بالجزائر وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

نظرية بحوث العمليات

تتميز الإدارة الحديثة بالقدرة الكبيرة على توظيف واستخدام الأساليب العلمية في مجال اتخاذ القرار، وتعالج نظرية بحوث العمليات المشكلات الإدارية المعقدة بالطرق والنماذج الرياضية، ونظرية الاحتمالات، والمباريات، والبرمجة الخطية، ونظرية خطوط الانتظار...الخ، ويضاف إلى هذه النظريات مختلف الأساليب المحاسبية، والمحاسبة الإدارية الدقيقة، حيث أن المراجعة والتقييم تشكل أساس الإقدام على المشاريع والمخططات الجديدة ، كما تشكل إطاراً لدعم الثقة والاطمئنان للقرار المتخذ، واستخدام تلك النظريات، والأساليب في عملية صنع القرار وفي وقت واحد نكون عندئذ أمام حالة استعمال نظرية بحوث العمليات. إذن بحوث العمليات (Operation Research) إطار نظري ومدخل إداري يستعمل أكثر من نظرية للتعامل مع مشكلة من المشكلات، وإذا استعمل المدير أو رئيس الإدارة نظرية بمفردها كالبرمجة الخطية، أو الاحتمالات فلا نكون بصدد نظرية بحوث العمليات.

وفي هذا الخصوص يذكر الدكتور أحمد نور أهمية ودور المحاسب الإداري في صنع القرار، وبالتالي دور التيكنوقراطي في التأثير علي مجريات القرار، أي مراحل صنع القرار[1].

ويظهر هذا الدور بشكل واضح من خلال تقديم المعلومات، والبيانات، وبيان أوجه القوة والضعف فيها، وبيان ثغرات التسرب المالي، والإنفاق غير المبرر في مقابل عدم الإنفاق فيما ينبغي الإنفاق فيه.

إن الدقة التي وصل إليها علماء إدارة الأعمال في مجال المحاسبة الإدارية اللازمة لرسم البرامج والمخططات، واستخدام تقنيات بحوث العمليات كالبرمجة الخطية، وتحليل سلوك المنتج، وسلوك المستهلك، وتقدير إنتاجية العامل، كانت ثمرة تجارب استُعملت كوسيلة للتخطيط الاستراتيجي بعد الحرب العالمية الثانية، حين وجدت السفن الحربية، والموانئ البريطانية دون حماية جوية – نتيجة نقص الطائرات الحربية – تكونت غرفة عمليات للتخطيط الاستراتيجي من مختلف الاختصاصات لدراسة كيفية الاستخدام الفعال للمواد المحدودة النادرة، وتطور استخدام هذا الأسلوب عندما انضمت القوات الأمريكية إلى قوات التحالف، فتجمعت الوسائل والموارد، وتعقد استعملها مما تتطلب الأمر نماذج رياضية وبرمجة خطية، واحتمالات للموقف، ونقلت التجارب إلى المجال الصناعي، وتوظيف مختلف النظريات للتعامل مع المشاكل المعقدة[2]. ومن خلال هذا التصور يتضح أن بحوث العمليات ما هي إلا أداة نظرية لتقدير الأسباب و الدوافع والظروف المحيطة بالمؤسسة والتي يمكن أن تشكل منطلقا لترشيد القرار في قطاع الإدارة العامة في مختلف الآجال من جهة، وفي ظروف التأكد، وظروف عدم التأكد من جهة ثانية. وهذا الاعتماد المتبادل بين حقلي الإدارة – الإدارة العامة وإدارة الأعمال– آت من

---

(1) أحمد نور، **المحاسب الإدارية وبحوث العمليات**، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1975، ص 13.

(2) عبد الغفار حنفي، وفريد الصحن، **إدارة الأعمال** مرجع سابق ص 204.

الخصائص المشتركة للإدارة، ومن تنمية وتطوير مبادئ وقوانين الإدارة بصفة عامة تبعاً للدراسة العلمية في حقلي الإدارة، وهذا ولاشك سينعكس إيجابياً على عملية صنع القرار.

إن نظرية بحوث العمليات تشكل إطاراً منهجياً للتعامل مع المشكلات المعقدة، والبحث في أسباب القرار بموضوعية، ومن ثم توظيف مختلف النظريات، ونتائج البحوث الميدانية لوصول إلى ترشيد القرار.

الأشكال في مثل هذه النظريات هو ما مدى علم ومعرفة مديرو المؤسسات العامة بالجزائر بهذه النظريات، ومدى إمكانية هؤلاء في القدرة على التنفيذ.

إن التطبيقات العديدة لنظرية بحوث العمليات جعلتها تتميز بجملة من الخصائص - توضح تلك الخصائص مدى استيعابها وفهمها في وسط معين - أهمها ما يلي:

- النظرة الكلية والشاملة للموقف محل القرار Setting Decisional.
- استعمال مختلف التخصصات التي لها علاقة بالموقف موضوع القرار.
- استخدام شامل لمداخل ونتائج البحوث العلمية في مختلف حقول المعرفة العلمية.
- التركيز على العوامل الكمية، واستخدام الأساليب الإحصائية، والرياضية، والاحتمالات في بناء نموذج لعملية صنع القرار.

إن مراعاة هذه الخصائص تمكننا من فهم واستعمال نظرية بحوث العمليات للتغلب المشكلات المعقدة، والمتداخلة الجوانب والأسباب. أما غياب أحد الخصائص السابقة فإنه يفقد نظرية بحوث العمليات أهميتها في ترشيد القرارات المعقدة.

وضمن الاستقصاء - في هذه الدراسة - الذي وجه إلى عينة من قادة الإدارة العامة بالجزائر كانت إجابة هؤلاء بأن ذلك من اختصاص المحاسبين والمهندسين الذين يرشدوننا إلى صواب القرار، قد يكون هذا الاستنتاج صحيحاً إذا كان منطق

التسيير يستند إلى مبدأ روح الفريق وتعاون الجماعة في التغلب على الصعوبات التي تعترض نشاط المؤسسة. ومهما يكن من أمر فإن الأخذ بهذه النظرية يحتاج إلى غرفة عمليات مكونة من اختصاصات متنوعة تمزج تلك الاختصاصات تحت إشراف قائد أو مدير له من الخبرة والكفاءة ما تسمح له بإدارة النقاش واستخلاص الأفكار، والحلول التي تمثل بدائل، سيختار منها الرئيس الأعلى البديل الذي من شأنه يؤثر إيجاباً على رشد القرار.

المطلب الثاني
نظرية الاحتمالات

نظرية الاحتمالات (Probability Theory) هي أحد النظريات الكمية التي تنطلق في حل المشكلة من المعطيات والمعلومات ومن الظروف المحيطة بالموقف لتجيب على أسئلة متكررة مفادها هل المعلومات والمعطيات المتوفرة لدينا حقيقية، وكاملة؟ أم لا؟ وهل الظروف المحيطة بالقرار مواتية ومناسبة لاتخاذ القرار؟ وما درجة المواءمة تلك؟

إن الإجابة عن تلك التساؤلات تجعل المدير أو الرئيس الإداري في وضعين مختلفين، وضع التأكد من المعطيات المتوفرة، ووضع عدم التأكد من تلك المعطيات والحقائق.

الوضع الأول: وضع التأكد:

بمعنى وضع القرار وظروفه، والمعلومات المتوفرة مؤكدة، وأن الأسباب والعوامل العشوائية قليلة ومعلومة لدى الرئيس الإداري كما هي، ومثل هذه الأوضاع تجعل من القرار يقيني ويتصف بالرشد، وتكون احتمالات المخاطرة قليلة أو معدومة في مثل هذه الحالة يفترض انعدام تأثير قانون الصدفة، لتبقى دقة التقديرات، وبالتالي دقة تحديد العلاقة بين المتغيرات المتوفرة ثابتة كانت أو

عشوائية، وحسب نتائج علماء إدارة الأعمال فإن المديرين يمكنهم استخدام الأساليب الكمية والرياضية لضبط تقديراتهم كالمحاسبة الإدارية والبرمجة الخطية[1].

من خلال الطرح السابق لنظرية الاحتمالات، وفي ظروف التأكد التام نجد ذلك ممكنا في الجوانب الكمية المادية حينما تكون الأوضاع مستقرة وغير متحركة، أما في حالة احتواء وحدة التحليل على متغيرات عشوائية، أو متغيرات غير ثابتة كما هو الحال في قرار الإدارة العامة الذي يسعى إلى تلبية احتياجات المجتمع، وتلك الاحتياجات تتصف بالمرونة والتغير المستمر الأمر الذي يجعل قرار الإدارة العامة قراراً أقل تأكيداً وثباتاً، ثم أن قرار الإدارة العامة متوقف على تقديرات وحسابات استراتيجية، وتزداد هذه الحسابات في حالة الولاء والتبعية السياسية بدل الاهتمام بأهداف ومصالح المؤسسة.

الوضع الثاني: وضع عدم التأكد:

يعود وضع عدم التأكد إلى أكثر من سبب منها قلة المعلومات والحقائق، تعارضها ارتباط القرار بمتغيرات عشوائية لا يمكن التحكم فيها، وتبعاً لذلك فإن النتائج المحتملة للقرار غير مؤكدة، ونسبة التحقيق فيها ضعيفة، وإذا تذكرنا بأن القرار دائماً متعلق بالمستقبل يتطلب نفاذ بصر وبصيرة باختيار احتمالات أكثر واقعية، الإشكال هنا يتوقف على الدوافع والحوافز التي تجعل متخذ القرار يضحي، ويعصف أفكاره بالشكل الذي يمكنه من تقدير القرار الواقعي.

إن توفر هذا الجهد على مستوى إدارة الأعمال فقد لا نجده على مستوى الإدارة العامة لانعدام الحوافز اللازمة، والدهنيات وثقافة التسيير السائدة في نطاق الإدارة العامة بالجزائر[2].

---

[1] عبد الغفار حنفي، محمد فريد الصحن، مرجع سابق، ص 207.

[2] خليفة بوزبرة، **السلوكيات البيروقراطية في الإدارة الجزائرية**، الجزائر: جامعة الجزائر، معهد علم النفس، ملتقى دولي حول ثقافة التسيير نوفمبر 1992، ديوان المطبوعات الجامعية 1992، ص 66.

وعليه فإن الرئيس الإداري يجد أمامه عوامل كثيرة تؤثر على عامل اليقين في نتيجة القرار منها العوامل المادية، والبشرية، والسلوكية، والعوامل السياسية، والاقتصادية، والقانونية بالإضافة إلى العوامل الثقافية والحضارية. كما أن المستقبل يكتنفه الغموض وتحيط به العوامل الطارئة... الخ.

فالموقف في مثل هذه الحالات، أن يطرح الرئيس أو المسؤول جهداً مضاعفاً للمفاضلة بين أكثر من بديل، واستعمال مختلف أساليب الاستدلال، والتحليل المنطقي والرياضي، حتى يتمكن من اختيار البديل المفضل.

إن نظرية الاحتمالات تقدم الكثير لصانعي القرار، وترشدهم إلى جدوى القرار ومن ورائه رشد التسيير وصولاً إلى مفهوم الحكم الراشد على مستوى الإدارة العامة، وإدارة الجودة الشاملة على مستوى إدارة الأعمال قصد تحقيق التنمية المستدامة، والتنمية الشاملة بفعل صواب ورشد القرار.

المطلب الثالث

نظرية المباراة Game Theory

هي أحد الأساليب الرياضية التي تحاول حل المشكلة الإدارية في ظروف عدم التأكد بافتراض أن للمشكلة طرفين أو فاعلين (Actors) يعملان وفق قواعد اللعبة وكل طرف منهما يحاول تحقيق منفعته على حساب الطرف الآخر، ومن خلال توقعات كل طرف ومعرفته لقوة الطرف الآخر، يقوم كل واحد منهما برسم إستراتيجيته ومعالم قراراته، والعوامل المؤثرة فيها، والوقت، والتكلفة، والمكاسب المحتملة. وحتى يستطيع كل طرف تعظيم منفعته، وربح المباراة فإنه يتوجب عليه وضع عدة احتمالات، واستعمال مختلف الأساليب الرياضية للمفاضلة بينها ثم ترجيح احتمال على باقي الاحتمالات، وفي حالة فشل الاحتمال المفضل فإن البديل الثاني يكون جاهزاً كسيناريو للتعامل مع الموقف.

إن نظرية المباراة حظيت باهتمام العديد من العلماء من أمثال: -sdawski, WilliamKarlin smith -john, phone newsmen، والذين اهتموا بالتحليل الرياضي والإحصائي في تقدير الموقف واتخاذ القرار مما يجعل هذه النظرية أقرب إلى الواقعية، والموضوعية في حل المشكلات الإدارية من جهة، وقدرة تلك النظرية على ضبط محددات الموقف، وعناصر القرار من جانب ثانية[1]. هذا وقد لخصت موسوعة العلوم السياسية عناصر نظرية المباريات في النقاط التالية[2]:

- عدد أطراف المشكلة.
- نتيجة المباراة (النهاية الصغرى، والنهاية العظمى).
- عدد الخطوات التي تمر بها المباراة.
- حجم ونوع المعلومات، والحقائق المتوفرة لكل طرف.
- عدد الاستراتيجيات والبدائل المحتملة والمتاحة لكل طرف.

وبالرغم من وجود المحددات السابقة فإن عامل المخاطرة يبقى قائماً، وظروف عدم التأكد تبقى الخاصية المميزة للموقف، والمهيمنة على السلوك الرشيد لقائد، ثم إن الذي يزيد الأمر تعقيداً هو المحاولات الدائمة من الطرفين لتعظيم منفعتهما، وبالتالي وصف المباراة بالمباراة الصفرية. إذن طبقاً لهذه النظرية يستطيع المدير أو الرئيس الإداري أن يفاضل بين أكبر ربح ممكن، وأقل تكلفة ووقت وبين تفادي أكبر خسارة محتملة.

إن مثل هذه النظرية تصلح للمدير في مجال القطاع الاقتصادي عندما يتصف السوق بالمنافسة التامة، أما بالنسبة للمدير في قطاع الإدارة العامة فقد لا تتوفر لديه الحوافز الكافية لبذل المزيد من الجهد بالشكل الذي يجعله يسهر الليالي لأجل تعظيم

---

[1] محسن أحمد الخضيري، **إدارة الأزمات** ، القاهرة: مكتبة مد بولي، عدم وجود الطبعة، وسنة النشر، ص 197.

[2] محمد محمود ربيع، إسماعيل صبري مقلد، آخرون، مرجع سابق، ص 79.

منافع المؤسسة التي يديرها، وهذا ما لمسناه من خلال الاقتراب من بعض رؤساء إدارة عامة (رؤساء دوائر، أمناء عامين لبلديات) أحيلوا إلى التقاعد. كما أن النظرية يمكن استعمالها في حل المشكلات اليومية بشرط قدرة كل طرف على تعظيم منفعته، وتقليل الخسائر إلى أقصى حد ممكن، كما أن على هذه الدول وضع التقديرات التي تتناسب مع قدرتها، والاستفادة منها بفعل تحكمها في استخدام مختلف الأساليب العلمية، والكمية. والتحليل الرياضي، والمحاسبي، وجهازاً للحاسوب الإلكتروني على ضوء نظرية الاحتمالات وحساباتها الدقيقة.

المطلب الرابع

نظرية شجرة القرار

نظرية شجرة القرار (Decision Trees Theory) هي إحدى النظريات الكمية التي تستخدم أكثر من احتمال لاستخدام القرارات المبرمجة للمشاريع، وشجرة القرار هي أداة بيانية تصور سلسلة القرارات التي يجب اتخاذها لموقف معين، والتي تشكل بدائل مختلفة لموقف من المواقف المطروحة على المؤسسة، ويكثر استعمال هذه النظرية في المؤسسات الصناعية والإنتاجية، وفي المشاريع المعقدة، وبالذات أثناء عملية البرمجة، والتخطيط لأجل حصر وسائل الإنتاج الموجودة، وحصر الاحتياجات، وتجديد الممتلكات، أو التنازل عن بعض الأصول، أو القيام بأي عقود ذات طابع استراتيجي للمؤسسة.

إن مثل هذه النظرية تمكن القادة ورؤساء المؤسسات من تقدير وضع المؤسسة المالي، والبشري والآفاق المستقبلية، ومن ثم تقدير ما يجب فعله على ضوء دراسة البدائل المتاحة في زمن ومكان معين. وتُستخدم هذه النظرية بشكل مباشر لدى المؤسسات الصناعية والتجارية، والمالية، وتعتمد في هذا الاستعمال على افتراضات مؤداها التأكد من عدمه، وجود منافس من عدم وجوده، وفي كل حالة يفترض مستوى معين من الرشادة في القرار كتحقيق أقصى ربح ممكن، أو

تجنب أكبر خسارة ممكنة، أو وضع متوسط بين الحالات السابقة، وفي جميع هذه الأوضاع يكون للقرار محطة أولى وثانية، وثالثة....الخ ليشكل في النهاية بناء القرار شكل شجرة لها لجذع وفروع حيث يتنقل متخذ القرار بين الجذع، والفروع، وينتقل في كل ذلك من الكل إلى الجزء والعكس.

وباستخدام أساليب نظرية شجرة القرار تقلل المؤسسة من المخاطر والانحرافات في اتخاذ القرار، وهذا لم تتميز به هذه الأساليب من قدرة على استعمال الجدال والرسوم البيانية لوضع الجذع أو الخط المحوري لحل المشكلة ثم الحلول الفرعية المتتالية، والتي هي بدورها تتجزأ إلى تفرعات أقل، ويزداد ذلك التفرع كلما ازداد الغموض في الموقف وازداد احتمال توسيع ظروف عدم التأكد، وفي مثل هذه الظروف نجد استعمال نظرية شجرة القرار تمر بعدة مراحل أوجزها محسن أحمد الخضيري في النقاط التالية[1]:

- تحديد الهدف النهائي من القرار وعلى ضوئه يتم تحديد نقطة البداية لرسم شجرة القرار.
- يتفرع عن نقطة البداية عدد من الاحتمالات، أو البدائل المتاحة تشكل تلك البدائل مختلف المسارات في طريق تحقيق الهدف النهائي.
- يتفرع كل بديل أو احتمال إلى مسارات أكثر تجزئة بشرط أنها تسهم في الحل الكلي للاحتمال الفرعي.

ومن النماذج المعروفة في تطبيق نظرية شجرة القرار نموذج (بيرت Pert) الذي يأخذ شكل بيان شبكي لتوقيت الأعمال، ولضبط نظام المعلومات الإدارية، والرقابة على الأنشطة المتنوعة، وتستعمل في ذلك التخطيط والجدولة، والرقابة على الأعمال، وجميعها أعمال إدارية.

---

[1] محسن أحمد الخضيري، مرجع سابق، ص 199.

إن تطبيق نموذج Pert بدوره يستند إلى أسلوب المسار الحرج Critical path method (CPM) ، والذي هو عبارة عن شبكة من الأعمال المترابطة التي أدخلت أساليب جديدة لترشيد القرار حيث ذكر عبد الغفار حنفي في كتابه إدارة الأعمال أن أسلوب المسار الحرج أدخل ثلاثة أنواع من الأزمنة وهي[1]:

- **الزمن التفاؤلي.**
- **الزمن العادي.**
- **الزمن التشاؤمي.**

ويتحكم في تقدير هذه الأزمنة الظروف المحيطة والمعطيات المتوفرة حول الموقف أو موضوع القرار. غير أن مراعاة الشروط التالية تمكننا من الاستعمال العقلاني لأسلوب المسار الحرج في تقدير واتخاذ القرار وهي:

- التحديد الواضح للمهام التي يتوجب إنجازها في البرنامج محل القرار.
- الاستقلال النسبي للأنشطة ضمن البرنامج من ما يمكن متخذ القرار من البدء من أي فرع من فروع العمل رغم تكامل تلك الروع بالشكل الذي يحقق الهدف من القرار بأقل تكلفة وأقل جهد ممكن.
- ضرورة تتابع المراحل، والتي تتطلب تقارير فرعية لإنجاز الهدف الكلي.

إن تطبيق أسلوب المسار الحرج في إطار الشروط السابقة يحتاج بدوره إلى ضبط معنى الأنشطة (Activités)، ومعنى الأحداث (Les événements)، وفي كل منهما يجب ضبط نقطة البداية ونقطة النهاية، ومن ثم تحديد العلاقة بين كل من الأنشطة والأحداث ضمن الإطار الزمني المفضل عندئذ يمكن لمتخذ القرار أن يقدر القرار الذي يتصف بالرشاد، ومن ثم اختيار القرار المناسب الذي يحقق الفعالية، والنجاعة في الأداء.

---

[1] عبد الغفار حنفي، ومحمد فريد الصحن، مرجع سابق، ص 243.

مثال من واقع الإدارة العامة بالجزائر على إثر ظاهرة الجفاف التي عرفتها الجزائر في نهاية الألفية الثانية، وبداية الألفية الثالثة قررت الحكومة الجزائرية (وزارة الري) تزويد الجزائر العاصمة بالماء الصالح للشرب قامت بالمفاضلة بين عدد من الخيارات أهمها:

1- خيار جلب المياه الجوفية الصالحة للشرب في السدود القريبة من العاصمة كسد مناصر، وسد المستقبل، وسد غريب كدعم لسد قدارة، وبالتالي تحقيق الاكتفاء من المياه الصالحة للشرب.
2- خيار تحلية مياه البحر وهو خيار مكلف، ويتطلب تقنيات عالية ورأس مال كبير، وإذا أضيف إلى ذلك قلة التجربة في التحكم في مثل هذه المشاريع على مستوى التسيير، وعلى مستوى الصيانة.
3- الخيار الثالث يكمن في إمكانية الاستفادة من المياه المتدفقة من سلسلة الأطلس التلي المجاورة لمتيجة، وهي تتميز بجودة عالية، وتكلفة قليلة، مما يحقق وفرة المياه مع خفض التكاليف.

تطبيقاً لنظرية شجرة القرار، فإن لكل خيار نقطة بداية، ونقطة نهاية، وبينهما عدة محطات ونقاط قرارية يتوقف عندها متخذو القرار ويقدرون العلاقة بين التكلفة والاستمرارية من جهة، والعائد، وديمومة التموين، وقلة تكاليف الصيانة من جهة ثانية هي أساس التفصيلات المحتملة، والتي تشكل جوهر صنع القرار ومحدداته.

إن النظريات السابقة ترشدنا إلى كيفية التحكم في العوامل المادية والكمية المؤثرة في عملية صنع القرار، وهي ولاشك تساعد على وضع التقدير الزماني والمكاني المناسب لوضع خطة تتضمن في محتواها صنع قرار يتصف بالرشاد. غير أن للعوامل السلوكية أيضاً الدور الكبير في التأثير على رشد صنع القرار خاصة إذا علمنا أن منفذ القرار هو بشر له حاجيات متزايدة، وضغوط مختلفة من ما يجعل لهذه العوامل الدور المؤثر في حل المشكلات الإدارية المتنوعة. فما هي

تلك النظريات؟ ومن العوامل الكمية التي يستند إليها متخذ القرار تجد الجوانب الإحصائية والوصف الكمي لأسباب، وأعراض الظاهرة.

المطلب الخامس
النظرية الإحصائية

الإحصاء Statistique أحد الأساليب الكمية التي تستعمل في تجميع البيانات والحقائق التي تشكل قاعدة معلومات لبناء برامج ومخططات، ومنه نجد المسح الاجتماعي العام الذي تجريه الدولة الجزائرية كل عشر سنوات كان آخرها الإحصاء العام لسنة 1997، والذي يشكل قاعدة معلومات لرسم السياسات، ومخططات العشرية المقبلة، وفي الحالتين يتخذ القرار بناءً على ما تم إحصاؤه في مجال السكن والسكان العمل الدخل، الكثافة السكانية، التطور الاقتصادي، الصادرات، الواردات، الفائض في ميزان المدفوعات، في الميزان التجاري، مساهمة القطاعات في التنمية...الخ، هذا على المستوى الكلي، أما على المستوى الوحدوي أو الجزئي في التعداد لمختلف الوظائف والأنشطة، والقيام بجرد عام يشكل قاعدة أساسية لإدارة الوسائل المادية والبشرية، وحساب التقديرات المستقبلية.

ولقد تطورت الأساليب الإحصائية بشكل كبير في مجال إعداد لبيانات، وتبويبها، ووضعها في برامج آلية لإمكانية استرجاعها عند الحاجة إليها، وحتى يمكن استخدام النظرية الإحصائية في اتخاذ القرار فإن على الرئيس الإداري مراعاة الخطوات الضرورية لاستعمال هذه النظرية، وقد أوجز محمد كلاس هذه الخطوات في النقاط التالية[1].

- تحديد المشكلة محل القرار أو الظاهرة المراد علاجها تحديدا زمنياً ومكانياً.

---

[1] محمد كلاس، **محاضرات في الإحصاء التطبيقي**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993، ص 7 – 18.

- جمع البيانات الإحصائية من مصادرها المختلفة (الأولية والثانوية)، واستعمال الوسائل المتاحة للتحقق من تلك البيانات حتى تكون موثوقة، وغير مشكوك فيها.
- تبويب البيانات وفق مواضيع، نشاطات، مراحل، ومراجعتها، والتدقيق فيها مرة ثانية، والتبويب قد يتخذ أشكالاً كالتبويب الزمني، المكاني، البشري، المادي، الداخلي، الخارجي، وتصنيف كل ذلك في جداول إحصائية، تترجم في رسوم بيانية تمثل لنا مستويات الاتجاه العام.
- تحليل البيانات المجمعة في الجداول والرسوم البيانية وتفسيرها لمعرفة النقائص، والتسريبات المالية، والمشكلات البشرية، والسلك الإنساني...الخ.

إن مراعاة الخطوات السابقة تمكن من وضع التوقعات والبدائل المحتملة ومن ثم اتخاذ القرار بشأن المشكلة محل الدراسة، وما أكثر المشكلات التي تعاني منها الإدارة العامة، ويعتمد حلها على الجانب الكمي الإحصائي منها مشكلة البطالة، والنزوح الريفي، وانتشار ظاهرة العنف، والتسرب المدرسي، والتهرب الجبائي...الخ.

واستناداً إلى لغة الأرقام فإن صناعة القرار تكون أكثر رشداً وعقلانية خاصة إذا كانت الأرقام غير مبالغ فيها، ومحققة، كما أن مقارنة الأرقام الصادرة من مصادرة مختلفة تفيد في الوصول إلى حقيقة تلك الأرقام، بالتالي استخلاص النتائج واتخاذ القرار.

مما سبق يتضح أن النظريات الكمية على درجة كبيرة في مجال اتخاذ القرار، كون متخذي القرارات يمكنهم التحكم في العوامل الكمية أكثر من العوامل الكيفية، حيث يمكن التعبير عن تلك العوامل في شكل كمي (دنانير، ساعات عمل، وآلات، ووحدات، وورشات عمل، وعائدات، ومداخيل، ونفقات. ..الخ.

إن الاعتماد على الجوانب الكمية في اتخاذ القرار معناه اختيار أكثر الأساليب ملائمة لتحقيق الأهداف الخاصة بالمؤسسة، أو لحل المشكلة حلاً جذرياً. لذا فإدخال

الأساليب الرياضية والإحصائية، ومختلف الأساليب الكمية كالبرمجة الخطية، والأجندة، وبحوث العمليات، ونظرية الاحتمالات من شأنها تحقيق رشد القرار بشرط سلامة استعمال الأساليب في اختبار الفروض، والحلول المقترحة كبدائل، وإن استعملت تلك الأساليب بطرق غير صحيحة أو مبالغ فيها فإن القرار حتماً سوف يكون خاطئاً، ويحتاج إلى أساليب أخرى لتقييمه أو توجيهه الوجهة الصحيحة، فإن كانت هذه هي النظريات الكمية فما موقع النظريات الكيفية من عملية صنع القرار؟

المبحث الثالث

النظريات الكيفية

لقد اهتمت دراسات عديدة بالسلوك الإنساني داخل المؤسسة، وظهرت تلك الدراسات في مدرسة علمية متكاملة الجوانب عرفت تلك المدرسة بالمدرسة السلوكية

(The Behavioral School) التي قادها عدد من المفكرين أمثال ماري فولت (Follett, marry)، وإيلتون مايو، وشيستر بارنارد(C. Bernard)، وهيربرت سيمون (H. Simon) وباك (E. Wight Bakke)، وأرجيرس (Chris Argyris)، وقد تركزت أبحاث هؤلاء على البحث عن أفضل الأساليب الممكنة للحصول على أكبر مردودية وفعالية ممكنة. لكن نتائج أبحاثهم توصلت إلى أهمية العلاقات الإنسانية، ومدى قدرتها على تحقيق الأفراد لأهداف التنظيم وتحقيق رضاهم، وهذا لن يتم إلا عن طريق مراعاة النظريات الكيفية التي تحكم السلوك الإنساني داخل التنظيم من ذلك مبدأ التعارض والتكامل، قانون الموقف، وعدم جعل الأوامر والقرارات شخصية، استناداً إلى هذه المبادئ وغيرها نتساءل عن موقع الإدارة العامة بالجزائرية من الاستفادة من تلك النظريات من جانب، وبالأحرى هل هناك ما يدل على توظيف قادة الإدارة العامة بالجزائر. تلك النظريات أو على الأقل الاقتراب أو الاسترشاد بها لترشيد سلوكهم وقراراتهم؟

وللإجابة عن تلك التساؤلات أطرح النظريات الكيفية التالية التي اختبرت في الدول الغربية في مجال التعامل مع المشكلات العملية المتكررة وغير المتكررة، وفي مؤسسات عمومية واقتصادية على حد سواء. إن التعامل مع المشكلات الإدارية يتطلب تنوع الأساليب في مجال اتخاذ القرار، مع إمكانية إخضاع تلك الأساليب إلى التجربة والخبرة العملية، وبصفة أدق يمكن حصر تلك الأساليب والنظريات الكيفية في المحاور التالية:

- نظرية إرجاء التعامل مع المشكلة.
- نظرية التقليد والمحاكاة.
- الاستعانة بخبير.
- المحاولة والخطأ.
- التفكير الذهني المعمق.

وفيما يلي دراسة وتحليل هذه المحاور كل في مطلب على حده.

المطلب الأول
إرجاء التعامل مع المشكلة

من المعلوم أن اتخاذ القرار لا يتم إلا في ظروف وإطار اكتمال المعلومات حتى يتمكن الرئيس الإداري من وضع البدائل المتاحة، واختيار البديل المفضل لديه. غير أن الظروف وملابسات القرار ليست دائماً على قدر متساو، وفي كثير من الأحيان يمر رؤساء المؤسسات بأوقات عصيبة، تجعلهم يعيشون في ظروف عدم التأكد، واتخاذ القرار في مثل هذه الحالات من شأنه يكون مكلفاً، وغير مفيداً، كما أن آثاره قد ينتج عنها مشكلات فرعية أو مضاعفات قد تؤدي إلا تعقد الوضع، وبالتالي التأزم، وهذا الذي يدفع بالمديرين ورؤساء المؤسسات إلى إرجاء التعامل مع المشكلة إلى وقت لاحق، وتفسيرهم في ذلك يختلف من قطاع إلى آخر تبعاً لحجم ونوع المؤسسة، وفي دراسة لعبد المنعم خطاب بالمملكة العربية السعدية أورد ثلاثة أسباب لأرجاء اتخاذ القرار هي[1]:

- حالة الهروب والكبت والنسيان.
- حالة الغضب، والعدوان، والانتقام من الآخر.

---

[1] عبد المنعم خطاب، عملية اتخاذ القرار (الجوانب السلوكية والإدارية)، الرياض: معهد الإدارة العامة، 1998، ص 13.

- حالة العلو والرفعة التي يشعر بها الرئيس الإداري.

ومن خلال مناقشة هذه الدوافع والحجج قمت باستبيان فرعِي وُجه لعشرة رؤساء إدارة على مستوى الجماعات المحلية خلال شهر مارس 2004 فجاءت نتائج التفسير حسب الجدول التالي:

جدول رقم (2)

عوامل تأجيل اتخاذ القرار

الأصناف / الأسباب	أمين عام ولاية	رئيس دائرة	رئيس بلدية	النسبة %
الهروب إلى الأمام	• 00	• 00	• 01	• 10
نقص المعلومات	• 01	• 01	• 02	• 40
الخوف من الخطأ	• 01	• 02	• 02	• 50
الانتقام من الآخر	• 00	• 00	• 00	• 00
المجموع	• 02	• 03	• 05	• 100

يتضح من خلال هذا الجدول أن أسباب تأجيل القرار والظروف المحيطة به تختلف زماناً ومكاناً، وأن التركيز على نقص المعلومات، والخوف من الخطأ في النظام الإداري الجزائري يشكلان مصدر قلق للرئيس الإداري فيكون هناك التردد، وإرجاء القرار لوقت لاحق. كما أنه لا يمكن فهم أهمية هذين العاملين الذين احتلا أكثر من 90 % من مجموع العينة المختارة إلا من زاوية مركزية السلطة، وتضييق هامش حرية اتخاذ القرار لدى الرئيس الإداري بالجزائر، ثم أن هناك عوامل أخرى توصل إليها علماء النفس أثناء دراساتهم لقادة المؤسسات منها[1]:

- الهروب إلى الأمام والتسويف.
- الانتقام من الآخر.

---

[1] نواف كنعان، **القيادة الإدارية**، مرجع سابق، ص 172.

- تأثير الغضب على الرئيس الإداري.
- تأثير العوامل الخارجية.

من خلال الملاحظات المتكررة لتأجيل القرارات على مستوى وحدات الإدارة العامة، وما يترتب عليها من تأخير الأعمال، وتقديم الخدامات إلى المواطن أصبحت السمة المميزة لسلوك المديرين حتى أنه وصل الأمر إلى أن أصبح التأجيل هو الأصل وأن العلاج المناسب للمشكلات وفي وقتها هو الاستثناء.

إن دل هذا الوضع على شيء فإنما يدل على أن تقدير الموقف وما يترتب عليه من تكاليف، وآثار لازال أسلوباً بعيد المنال في وسط قادة الإدارة العامة في الجزائر، كما وأنه يحتاج إلى تكوين وتدريب علمي وعملي يسمحان بتأهيل الأفراد القياديين ضمن أطر نظم التسيير الحديثة بالمؤسسة العمومية الجزائرية وهذا ما أوضحه رئيس الجمهورية الجزائرية في خطاب أمام ندوة الإطارات ديسمبر 2004. وفي مقابلة أجرتها جريدة الخبر مع محمد الصالح منتوري أجاب عن سؤال ما هي قراءة المجلس الاقتصادي والاجتماعي للوضع المتردي للمواطنين، والتعبير عنه بالطرق العنيفة كغلق مقرات البلدية، وقطع الطرق.. .الخ؟ فكان الجواب إن هذه الأوضاع تمثل ظاهرة سوسيولوجية معقدة: البطالة، الفقر، تدني مستوى المعيشة، غياب أفق للشباب. في مقابل انتشار ظاهرة المحسوبية، الربح السريع، الثراء الصارخ، انحراف أداء الجماعات المحلية، وغياب الدولة خلال سنوات الإرهاب، وهذا ما عمق الحفرة والتهميش، واليأس...الخ[1].

إن مثل هذه العوامل تعمق، وتأزم أسلوب التسيير الإداري في نطاق الإدارة العامة وتجعلها في حالة عجز مستمر، وبالتالي التأجيل المتكرر لحل المشكلات،

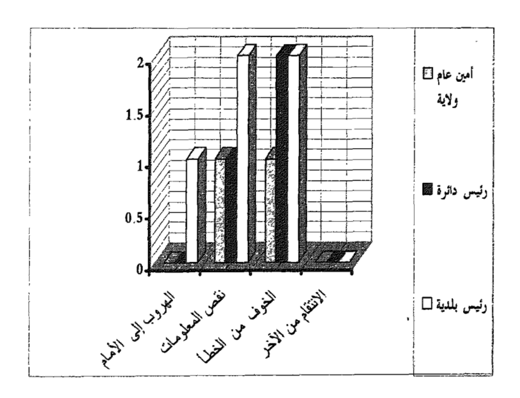
---

(1) محمد الصالح منتوري، **الاحتجاجات الاجتماعية تحمل رسالة ثقيلة يجب أن تتكفل بها السلطة**، الجزائر: جريدة الخبر، السنة 14، عدد 4261، المؤرخة في 7 / 12 / 2004.

وحتى البسيطة منها، والمتكررة، ولتوضيح هذا التأزم، والتأجيل المستمر للمشكلات نقوم بتمثيل الجدول السابق ونورد الرسم البياني التالي:

شكل رقم (3)

أسباب تأجيل القرار



الذي يوضح لنا عوامل إرجاء القرار، ونسبة تأثيرها في الرئيس الإداري، والنتيجة التي يمكن التوصل إليها هي أن إرجاء المشكلة يؤدي إلى التسويف وتأخير حل المشكلة مما يترتب عليه أضراراً للمؤسسة، كما أن تراكم المشكلات، وعدم حلها في الوقت المناسب يثقل كاهل المؤسسات، وبالتالي يبقى التأجيل هو الحل. وقد يرجع التأخير والتأجيل إلى طبيعة الشخص الإداري ونظرته للمشكلات وفلسفته في حلها كأن يرى أو يقدر:

- أن المشكلة قد تختفي بمرور الوقت.
- أن التغاضي المؤقت عن المشكلة يؤدي إلى معرفة الأسباب الحقيقية لها.
- أن تجمع المشاكل يسمح بوضع ترتيب لها وتحديد الأولويات.

- أنه في الغالب يمكن حل عدة مشاكل بحل واحد، كما أن حل مركزي قد يسهم في حل بقية المشكلات.
- كما أن العوامل الذاتية للقادة تتعارض في كثير من الأحيان مع أهداف التنظيمات التي يديرونها، وبالتالي لا يقدمون على حلها.

إن مثل هذا التقدير لعملية إرجاء القرار يضع أمام المسير الإطار النظري الكيفي لصنع القرار حيث أن لشخصية الرئيس الإداري دور كبير في تقدير متى يمكن إرجاء القرار ومتى يستعجل به وذلك تبعاً للقيمة المتوقعة من السلوك التنظيمي الرشيد.

المطلب الثاني

نظرية التقليد والمحاكاة

تقنية المحاكاة (Simulation Techniques) أو التقليد هو أسلوب كيفي يسمح بحل المشكلة واتخاذ القرار بشأنها عن طريق تقليد نموذج سابق أو حل مماثل وقع داخل المؤسسة في الماضي بنجاح، أو لدى مؤسسة أخرى لها تجربة مشابهة، وعولجت على مستواها بنجاح، وفي مثل هذه الحالات فإن التجربة النموذج تصبح مركز قياس تستعمل من طرف مؤسسات أخرى يعيد من خلالها الرئيس الإداري استخدام مجموعة الظروف، والمتغيرات، والأساليب التي سبق استخدامها لحل المشكل النموذج، والرئيس الإداري في مثل هذه الحالة يماثل ويحاكي خصائص وخطوات الحل النموذج – سواء كان مصدره تجربة خارجية أو حل داخلي لمشكلة متكررة. فائدة الرئيس الإداري الذي يعتمد على هذا الأسلوب تكمن في:

- إمكانية نجاح الحل بنسبة عالية.
- إخضاع المشكلة محل البحث إلى الظروف والشروط ذاتها التي خضع لها الحل النموذج مع مراعاة فارق البيئة والزمن.

- تخفيض التكلفة والوقت.
- الخروج من دائرة عدم التأكيد إلى دائرة التأكد.

إن جدوى وفعالية القرار بواسطة المحاكاة نابع من كون الحل خضع للتجربة والتقييم، وهو ما تؤكده الفرضية القائلة أن التاريخ مخبر ومحكمة للعلوم، والمحاكاة كما أوردتها موسوعة العلوم السياسية فإنها تعبر عن (افتعال واقع ما يفترض تشبيه معطياته بقدر كاف مع معطيات واقع فعلي، ويستدعي ذلك نمذجة ذلك الواقع بتحديد المتغيرات التي تشكل نموذج الظاهرة....)[1]. ويقربنا من هذا المعنى أكثر الكاتب فيريل هيدي Ferrell Heady في كتاب له بعنوان الإدارة العامة (منظور مقارن) حيث اعتبر أن الإدارة العامة، ومنها وظيفة اتخاذ القرار: (إدارة مقلدة أكثرمنها أصيلة. إذ أن معظم الدول تحاول أن تنقل صورة البيروقراطية الغربية وتحاول تقليد نموذج إداري في بلد معين..)[2].

من هذا القول يتضح وأن أسلوب المقارنة واقتباس، والتقليد والمحاكاة أسلوب قديم لتطوير الإدارة ومنه اتخاذ القرار الذي يعتبر جوهر عملية الإدارة، وعملية التنمية، والنهوض بالمجتمع في آن واحد.

مما سبق سيتضح وأن نظرية المحاكاة ما هي إلا أسلوباً يسترشد به المديرون في حل المشكلات التي تعترضهم وخاصة إن لم تكن للمدير تجربة سابقة في مشاكل مستعصية مما تجعله يبحث عن حالة مشابهة لما لديه في التنظيم ذاته أو من خارجه بشرط تشابه الحالات محل التقليد والمحاكاة.

إن هذا الأسلوب نجده في الحياة العملية بكثرة، وينقل بطرق شفوية، وهذا ما أكده لنا عدد من رؤساء بلديات في سؤال فرعي في استمارة الاستبيان في مجال

---

[1] محمد محمود، وآخرون ، مرجع سابق، ص 98.

[2] فيريل هيدي، **الإدارة العامة (منظور مقارن)**، ترجمة محمد قاسم القريوتي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985، ص 184.

الإنارة، والصحة، والنظافة والوقاية، وذلك كله تحت دائرة تبادل الخبرات، والتشاور غير أنه يشترط مراعاة الاختلاف الكمي والنوعي، الزمني والمكاني حتى يمكن أن تتم المقارنة والتماثل بالشكل الصحيح.

هناك إشكال في مؤسسة الإدارة العامة بالجزائر يكمن في حل تلك المشكلات من قبل المديرين الفرعيين، وتصرفهم وفق رغبة المسؤول الأعلى لهم، أي تقديم العوامل الذاتية على العوامل الموضوعية في التعامل مع المشكلات العملية. القاعدة التنظيمية العرفية والقانونية تأمر باتباع المرؤوس لرئيسه، وهذا الإتباع لا يعد من قبيل المحاكاة أو التماثل، وفي دراسة أجريت حول هذا الموضوع بمؤسسة الجمارك بالجزائر تؤكد على أن الفئات العليا من الموظفين أكثر حرصاً على تنفيذ التعليمات ولو كانت لا توافق رغبته[1].

إذن الفكرة الأساسية في أسلوب المحاكاة هي تكوين وضع أو ظروف مماثلة للظروف الفعلية، وهو ما يمكن القادة من التعامل مع المشكلات عن طريق تقليد ما قام به آخرون في ظروف مشابهة لم يعانون منه من صعوبات ومشكلات تعيق عملهم في التنظيم والتسيير. إذن قيمة المحاكاة في مثل هذه الأحوال هي التوفيق بين اتباع الرئيس والحرية في التقليد للابتكار والتطوير الإداري فهل الأمر كذلك في المؤسسة العمومية بالجزائر؟ وهل استعان قادة مؤسسات الإدارة العامة بمن لهم قدرة على التعامل مع المشكلات، وخاصة منها المعقدة؟

---

[1] مراد، كربوش، **الاتصال الداخلي في الإدارة العمومية (وفق المنظور الدرامي)، إدارة الجمارك ووزارة الشؤون الخارجية)** الجزائر: جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، أطروحة دكتوراه في الاتصال والإعلام، ص 181.

المطلب الثالث

نظرية الاستعانة بخبير

الاستعانة بخبير أو مختص هي أسلوب نوعي يستند إليه الرئيس الإداري للتعامل مع المشكلات العديدة والمعقدة، وهو ينطلق في استعمال هذه النظرية من مسلمة مفادها أنه: **(لا خاب من استشارة ولا ضل من استخارة).**

والاستشارة كما هو معروف أسلوب للتيسر الديمقراطي الذي يستهدف التشاور، والمناقشة مع المرؤوسين، ومن لهم خبرة من داخل التنظيم أو من خارجه، وما هو مطلوب من الرئيس في مثل هذه الحالات هو إطلاعهم على المعلومات المتعلقة بعملهم حتى يتمكن هؤلاء من إبداء آرائهم حول المشكلات التي تواجه المؤسسة في العمل، وبالمقابل من ذلك يمكن أن يحمل الرئيس الإداري جزءاً من المسؤولية لتابعيه، من هذا المنطلق تكون الاستعانة بخبير، واستشارة من لهم دراية بالموضوع أسلوب كيفي يمكن الرئيس الإداري من تحسين مستوى أداء المؤسسة، وبالتالي تطورها واستقرارها.

إن حاجة الرئيس الإداري إلى خبير متمكن أصبح ضروري للنهوض بالمؤسسة العامة - لاسيما في النظام الإداري الجزائري الذي هو بحاجة إلى بناء جسور الثقة مع المواطن - وهذه الحاجة هي نابعة من كبر حجم ودور المؤسسة العمومية، وتفرع الاختصاصات، حيث أن لكل اختصاص أفراد يتحكمون فيه مما يتطلب الاستعانة بهم. إن اختيار الأفراد لا يأتي بنتيجة إلا إذا بني علي رؤية محددة لرئيس المؤسسة، وهو ما أشار إليه الكاتب بيتر داركر Drucker(p) عندما قارن بين النموذج الياباني والنموذج الأمريكي على أن الأول يتميز بما يلي:

- التركيز على فهم المشكلة أكثر من إيجاد الحل.
- التركيز على وجهات النظر المختلفة، ولا تكون هناك مناقشة للحل إلا بعد تحديد وضبط المشكلة.

- التركيز على البدائل بدل من الحل الصائب الواحد.

أما الثاني فإنه يركز على إقناع الأفراد بالقرار المتخذ لوضعه موضع التنفيذ وترى هذا النموذج يكثر من اتخاذ القرارات الفرعية والجزئية مما يجعل هناك ضعف في التحكم في توجيهها إلى الهدف العام للمؤسسة[1]، وهذا عكس الاتجاه الأول الذي يركز على القرارات الكلية، ويترك القرارات الفرعية للمساعدين الذين يقومون بتفصيل تلك القرارات قصد التطبيق والتنفيذ.

وللوصول إلى معرفة واقع الإدارة الجزائرية ومدى اقترابها أو بعدها من أسلوب الاستشارة، والاستعانة بالاتجاه المعارض كان السؤال الفرعي في الاستمارة - الموزعة على العينة- ينص على ما يلي التالي:

ما هي أفضل الطرق لاتخاذ قرار عقلاني؟

- المحاولة والخطأ.
- المشاورة والمشاركة.
- التجربة والاستشارة
- طلب الإذن من السلطة الوصية

وكانت نتائج اختبار العينة المكونة من (100) حالة حسب الجدول التالي:

(1) Drunker (peter): Op Cit, p 439.

جدول رقم (4)

الاستشارة والاستعانة بخبير في الإدارة العامة بالجزائر

أ.مهنية / المستشارين	رئيس بلدية		رئيس دائرة		رئيس مؤسسة		والي		وزير		النسبة
الخبرة	8	%27.59	6	%20.69	11	%37.93	2	%6.89	2	%6.89	100
استشارة المساعدين	10	%43.48	2	%8.69	9	%39.13	1	%4.35	1	%4.35	100
استشارة أهل الخبرة	15	%50	3	%10	7	%23.33	3	10	2	6.67	100
طلب الإذن من الوصاية	10	%50	3	%15	6	%30	1	%5	0	0.00	100
المجموع	**43**	**%42.16**	**14**	**%13.73**	**33**	**%32.35**	**7**	**%6.86**	**5**	**%4.9**	**100**

يعكس الجدول السابق رأي العينة المختارة في خصائص ومواصفات مؤثرات القرار، والعينة هي موزعة بين مسؤولي عدد من المؤسسات الإدارية العامة، يتقدمهم:

- رؤساء البلديات بنسبة 42.16 %.
- رؤساء مؤسسات عمومية ذات طابع اقتصادي وخدماتي بنسبة 32.35 %.
- رؤساء دوائر بنسبة 14 %.
- ولاة بنسبة 6.86 %.
- وزراء بنسبة 4.9 %.

إن هذه العينة العشوائية الطبقية قليلة الاحتمال قياساً إلى كتلتها الحجمية (حجم وحدة التحليل الكلية) ولكنها تقرب الباحث من الأسباب الأكثر موضوعية في نظر أغلبية رؤساء مؤسسات الإدارة العامة، وتلك الأسباب تجمعت حول مواصفات مركزية وبنسب مختلفة وكانت على نحو ما هي موضحة في الجدول رقم (5) والذي يعكس بوضوح اتجاه الاستشارة، وأهل الخبرة في عملية صنع القرار.

جدول رقم (5)

اتجاه الاستشارة لدى قادة الإدارة العامة بالجزائر

الصفة أو الأسلوب	العدد	النسبة
الخبرة	30	%24.39
استشارة المساعدين	23	%18.69
استشارة أهل الخبرة	40	%32.52
طلب إذن من السلطة الوصية	20	%16.26

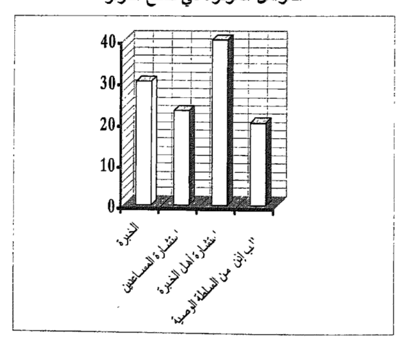
واضح من النسب السابقة أن للخبرة واستشارة أهل الاختصاص الدور الكبير في التأثير على صنع القرار أو على الأقل كما يشعر أهل الاختصاص، غير أن الشيء الملفت للانتباه هو ضرورة ضبط معنى **الخبرة** هل هي الأقدمية أم الكفاءة الميدانية؟ أم القدرة على التغلب المشكلات المستعصية في الوقت القياسي؟

وضبط معنى الاستشارة وطلب الإذن، ومتى وكيف يكون كل منها؟

وذاك كله بالشكل الذي يسمح للرئيس الإداري بتقدير الدور النسبي لكل منها، والذي يمكن تمثيله بيانياً كما يلي:

شكل رقم (6)

العوامل المؤثرة في صنع القرار



يقربنا التمثيل البياني من الدور النسبي للعوامل المؤثرة في صنع القرار، ومن وراء ذلك استشارة خبير، والاستعانة بأهل الاختصاص، وهو أسلوب كيفي يرشد قادة المؤسسات إلى الأخذ بالأسباب في اتجاه ترشيد السلوك التنظيمي ومنه اتخاذ القرار الذي يعود بالنفع على المؤسسة بصفة عامة والمؤسسة الجزائرية بصفة خاصة. غير أن هناك فئة من قادة المؤسسات يجعلون من الميدان والخبرة أساس رشد القرار. فما مدى صحة ذلك؟

المطلب الرابع

نظرية المحاولة والخطأ

هي أحد النظريات، والأساليب الكيفية التي ترشد الرئيس الإداري إلى حسن اختيار القرار، ومن خلال هذه الطريقة يتعلم الرئيس الإداري كيف يواجه المشكلات المتكررة والمستجدة، كما يتعلم - بالتجربة - كيف يتصرف مع أصناف البشر الذين يعملون معه، وبالتالي الوصول إلى رشاد القرار، وجودة التسيير، ولتوضيح أهمية نفترض المثال التالي:

رئيس مؤسسة ما، يريد فتح باب المدخل الرئيسي لمؤسسته، ويحمل بيده حزمة من المفاتيح، ترى هل يصادف المفتاح الذي يفتح الباب لأول وهلة، وهو أحسن الأحوال والاحتمالات. أم في آخر محاولة له وهو أسوأ الاحتمالات.

إن نجاح الرئيس في الوصول إلى المفتاح المطلوب والمحصور بين المفتاح الأول والأخير أصبح لديه معلوماً، وهو لا يحتاج مرة ثانية إلى وقت إضافي إذا ما رغب مرة أخرى في فتح الباب.

إن المثال السابق هو مثال تقريبي يرشدنا إلى كيفية التعامل مع المشكلات بواسطة المحاولة والخطأ، وقد اهتم بهذا الأسلوب عدد من العلماء على رأسهم تشارلس ليند بلوم (Charles Lind bloom) الذي انتقد بشدة المدرسة الواقعية لهيربت سيمون، واعتبرها مثالية وليست واقعية، وذلك على اعتبار أن القرار يأتي

نتيجة لعمليات متتالية متراكمة، ويكون حصيلة أسلوب معين قوامه المحاولة والخطأ، والأخطاء تحدث ثم تصحح، والقرار في النهاية مقوم وفق حسابات متعددة حسابات سياسية إستراتيجية[1]....

إن واقعية مثل هذا الطرح تظهر من خلال التجربة الجزائرية في إدارة وتسيير المؤسسات العامة بعد الاستقلال، وبالذات الفراغ الذي تركه المعمرون في مقابل انعدام الإطارات، والقلة ذات المستوى المتدني لم يكن أمامها سوى مدرسة التجربة، المحاولة والخطأ، هذا إذا علمنا أنه بعد استقلال الجزائر سنة 1962، كان الوضع العام غير مستقر، والبيئة السياسية متصارعة مما يجعل الوضع الإداري في حالة تبعية[2]:

وحسب وصف الباحث بورنان عمر فإن الجزائر ورثت بعد الاستقلال جهازاً إدارياً موجه لخدمة الاستعمار الفرنسي[3]. وحيث لم يكن بمقدور هذا النظام حل المشكلات العالقة، وما يدل على ذلك هو التركيبة المهنية لإطارات المؤسسات العامة بالجزائر والتي يمكن توضيحها حسب الجدول التالي:

---

[1] Lind bloom Charles, Op. cit, pp, 79, 80

[1] مغنية لزرق، نشوء الطبقات في الجزائر: دراسة في الاستعمار والتغيير الاجتماعي – السياسي، ترجمة سمير كرم، بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، 1980 ص 26،27.

[3] بورنان عمر، **مبدأ اختيار الإطارات العليا وتعيينها في الإدارات الجزائرية**، جامعة الجزائر، كلية العلوم الإنسانية، قسم العلم السياسية، رسالة ماجستير، فرع التنظيم السياسي والإداري، 1999، ص 158.

جدول رقم (7)

إطارات الإدارة العامة بالجزائر سنة 1963 [1]

الأصناف	العدد
موظفين إداريين فرنسيين	13729
موظفين إداريين جزائريين عملوا قبل الاستقلال	33183
موظفين قدموا من جبهة التحرير الوطني	34097
المجموع	81009

إن الظروف الصعبة التي عاشتها الجزائر بعد الاستقلال والتي تركت فراغاً كبيراً على مستوى الإدارة المركزية والجماعات المحلية، وحيث أنه تبعاً للتحولات الحاصلة في صائفة سنة 1962، وآثارها على قيادة جبهة التحرير الوطني، ومن وراء ذلك الإطارات الوطنية، التي تأثرت بأسلوب اختيارها، ذلك الأسلوب الذي كان يأخذ في الحسبان تطبيق مبدأ أهل الثقة قبل أهل الخبرة، وترك العنان لاختيار المديرين المركزيين والمحليين تبعاً لأسلوب السلطة التقديرية، ومنحهم صلاحيات واسعة.

وحسب بحث بورنان عمر فإن الإطارات العليا كانت تعين على رأس المؤسسة لمجرد حصولها على الشهادة الابتدائية، ولها علاقات مع أطراف نافذة في الحكم والدولة[2]، وإذا أضفنا إلى كل ذلك تدخل السلطة الاستعمارية في اختيار الأفراد والإطارات المدنية الموالية لفرنسا حيث جاء في بحث لعبد الوهاب بوخنوفة ما يلي:

---

[1] Gérald chaliard, L'Algérie est elle Socialiste. ? Paris :maspéro, - 1964, P 15 .

[2] بورنان عمر، مرجع سابق، ص 167.

"أنه في خلال فترة الاستفتاء على الاستقلال عملت السلطة الكولونيالية بشكل مكثف ومنظم إلى ترقية الموظفين المدنيين الجزائريين الموالين لها، والذين تم تكوينهم في إطار خطة لاكوست Lacosteفي المراكز الإدارية العليا، إذ أن مع بداية الاستقلال كان هناك ما يقرب من 50 % من أفراد الإدارة العليا في الجزائر قد خدموا في الأساس كموظفين في الجهاز البيروقراطي الكولونيالي..."[1].

من خلال هذا التصور وفي إطار بناء دولة لا تزول بزوال الرجال والحكومات اعتمدت الحكومة على أسلوب الجمع بين الاتجاه الإيديولوجي، والكفاءة المهنية، وهو ما كان يشدد عليه الرئيس هواري بومدين إذ جاء في أحد خطبه أنه على:

"على الثوريين أن يتمكنوا من الكفاءة...هذه الكفاءة التي تقلد المسؤوليات وتسهم في تسيير شؤون البلاد.."[2].

والواقع أن المرحلة التي أعقبت الاستقلال كانت صعبة، وأن بناء مؤسسات يحتاج بدوره إلى بناء رجال، وهؤلاء لم يتوفروا إلا بالتكوين والتدريب، ومنح الحرية الكافية لإمكانية اختبار الأفراد كفاءاتهم وقدراتهم الأدائية. غير أن سعي المؤسسة السياسية إلى الجمع بين، التكوين العلمي والتشبع الإيديولوجي حال أمام الإرادات الإبتكارية والإبداعية الأمر الذي نتج عنه في المؤسسة العمومية روح الاتكال وظاهرة التسيب والبيروقراطية، وهذا ما أدى في النهاية إلى بعد المواطن عن الدولة، وفقدان المؤسسة العامة والاقتصادية لتوازنها. ورغم النداءات المتكررة

---

[1] عبد الوهاب بوخنوفة، **نشوء بيروقراطية الدولة في الجزائر (1963. 1979)**، رسالة ماجستير، جامعة عين شمس: كلية الآداب، قسم علم الاجتماع، 1990، ص 146.

[2] الجزائر، وزارة الإعلام والثقافة، **خطب الرئيس هواري بومدين: 19جوان 1965– 19 جوان 1970**، قسنطينة: مطبعة البعث، 1970، ص 131.

للإصلاح، على مستوى قطاع الدولة فإن إطلاق الفكر الإبداعي، والمبادرات التي أساسها المحاولة والخطأ ما زالا بعيدي المنال.

المطلب الخامس

التفكير الذهني المعمق

إن عملية التفكير المعمق (The Process Of Reflective Thinking) هي أحد الأساليب الفكرية النوعية التي استُخلصت من تجارب عديدة أجريت على سلوك مديرين في مستويات ومؤسسات مختلفة في الثمانينات وبداية التسعينات من القرن الماضي، وقد ركزت تلك التجارب على قدرة وفهم هؤلاء المديرون في سلوكهم الراشد، وقدرتهم على التغيير، والاستفادة من الخبرة الماضية في حل مشكلات الحاضر بتجميع القوى الذهنية، وتركيز الفكر حول كيفية التعامل مع المشكلات التي تعترض سبيلهم، وبالتالي التركيز الفكري على جوهر المشكلة وليس المظاهر أو الأعراض، أو النتائج، ويمثل هذا الأسلوب نموذج الكفاءات السلوكية لبوياتزس ريتشارد (the boyatzis Behavioral Competencies) درجة متقدمة في استخدام أسلوب التفكير المعمق الذي استخلصه من دراسته لأكثر من (2000) مدير و(12) قطاعاً و(41) مؤسسة، وشملت الدراسة عدد من الكفاءات العليا، المتوسطة، والكفاءات التنفيذية – لإثبات الكفاءة المؤثرة فعلا في التغيير، واتخاذ القرار وقد خلصت تلك الدراسة إلى الاستنتاج التالي[1]:

- إن كفاءة المديرين، والرؤساء يشترط أن تكون شاملة وواسعة.
- أن يكون للمديرين معرفة بماضي المؤسسة، وحاضرها ومستقبلها.

[1] Boyatzis, R, The Competent Manager: A Model for Effective Performance, 1stedn, New York Wiley, 1982, p 15.

- أن يكون للمديرين دور اجتماعي وعلاقات عامة تؤهلهم لأداء واجباتهم، ويعلق على هذه الشروط ريتشارد بوياتزيس أنه رغم أهمية التفكير المعمق إلا أن قوة التغيير والتأثير تتأثر بشكل مباشر بأبعاد ثلاثة:
- البعد المتعلق بالبيئة المستقبلة
- طرق وأساليب التعامل مع الأفراد.
- القيادة النشطة، القادرة على اتخاذ القرار وتحمل آثاره.

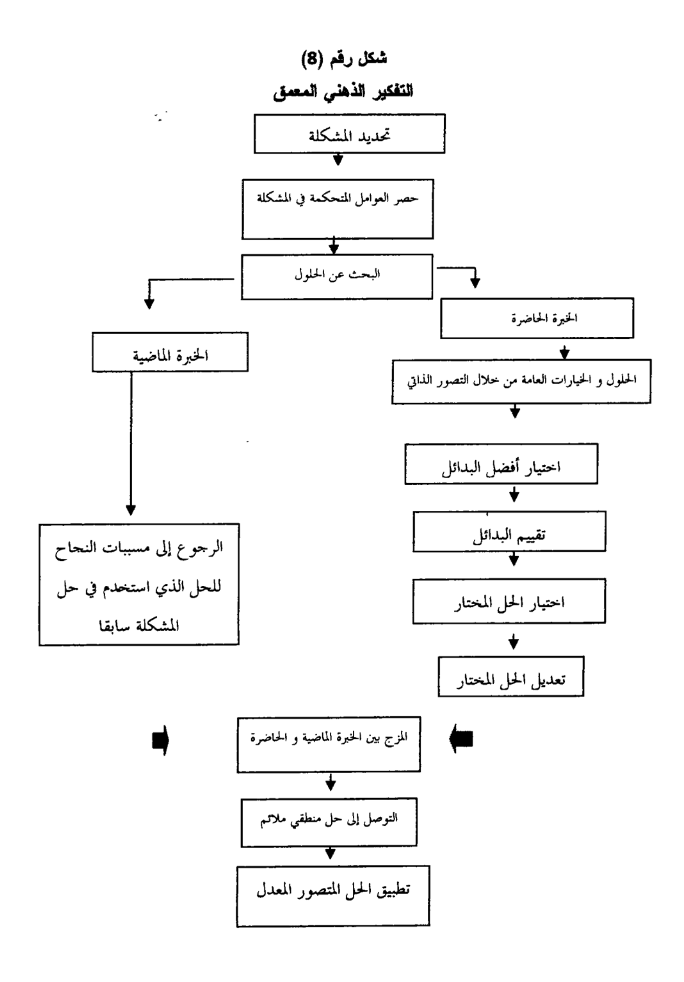
ولاشك أن جملة الاستنتاجات، والشروط المستخلصة من التجربة تشكل إطاراً منهجياً لرؤساء المؤسسات بالجزائر حتى يمكن الوصول إلى رشاد في التسيير، وحماية المال العام من الإنفاق غير المبرر، والرئيس الإداري حتى يكون فعالاً لابد أن تتوفر فيه الشروط والاستنتاجات السابقة، وذلك ليتمكن من التعامل مع القرارات بعقلانية ورشادة، وتطبيقاً لأسلوب التفكير المعمق يطرح المديرون على أنفسهم أسئلة دقيقة هي:

ماذا نعمل what؟ كيف ندير العمل How؟ متى when؟ وأين where؟ ومن يقوم بالعمل who؟ وما هي عوامل النجاح وعوامل الفشل في القرارات السابقة؟ كيف يمكن الاستفادة من التجارب (الحلول) السابقة ومزجها بالحلول الحاضرة؟

إن هذه الأسئلة، وغيرها تستلزم وضع خطوات للتفكير الذهني المعمق، ويجمع الباحثون على أن تلك الخطوات تمر حتماً عبر مراحل قد تصل إلى **(11)** مرحلة يمكن ذكرها حسب التسلسل الموضح في الشكل التالي[1]:

شكل رقم (8)

التفكير الذهني المعمق



من خلال الشكل السابق يتضح أن هناك خطوات مرحلية، تتصف بالمنطق والعقلانية أولى هذه المراحل ضبط ومعرفة حدود المشكلة، ومعرفة المشكلة نصف الحل كما يقال، وما هو مطلوب هو ضرورة التمييز بين المشكلة الحقيقية من غيرها، ومعرفة محددات المشكلة، وآثارها، والقيود الواردة عليها والمتصلة باليد العاملة بالمكان، الزمان، الأموال، والأجهزة بالإضافة إلى المواصفات الخاصة بالأشخاص، واتجاهاتهم وميولهم، التضامن، التعاون، التكتلات الهوية، الحزبية، المصلحية..الخ.

إن المحددات السابقة تحتم على الرئيس الإداري التفكير بعمق، والتمعن ببصيرة لكل محددات المشكلة لاقتراح الحلول، وتقديرها ثم اختيار بديل منها،وتقويم وتقدير البديل المفضل على مدى قدرة المدير على المزج بين الخبرة السابقة والحاضرة، وذلك بحصر عوامل النجاح وتوظيفها وحصر عوامل الفشل والابتعاد عنها.

لكي يتمكن متخذ القرار من تطبيق أسلوب التفكير المعمق عليه أن يطرح على نفسه التساؤلات التالية:

- هل توجد استعمالات أخرى للأشخاص والوسائل عوضاً عن الاستخدام الحالي؟
- هل يمكن تغيير طرق العمل الحالية؟ وكيف؟
- هل يمكن أن يتغير الحال بالاشتراك مع فلان مثلا أو الابتعاد عن شريك قائم؟
- هل يمكن دمج عدة عمليات في عملية واحدة أو تجزئة عملية إلى عدة عمليات؟

إن الإجابة عن الأسئلة التي تدور بعقل الرئيس الإداري حول المشكلة موضع البحث تؤدي إلى طرح الحلول البديلة لمواجهة الموقف، والمفاضلة بين تلك البدائل، وذلك من حيث المزايا التي يتمتع بها كل بديل، والعيوب التي ينطوي عليها، والعوائد المحتملة، بالمقارنة مع المخاطر التي ينطوي عليها، إذ ما هو الحجم المتوقع للمكاسب؟ وما هو حجم الخسائر؟ وما هي فرص النجاح؟

إذا ما استطاع الرئيس الإداري الإجابة عن هذه الأسئلة، وصل إلى قناعة بالحل المقترح يمكنه تفحص وقياس ذلك الحل بالحلول والقرارات السابقة، وهذا ما اصطلح عليه بالتفكير الذهني المعمق كأسلوب نوعي لحل المشكلات.

مما سبق يتضح وأن توجيه القرار إلى الأفضل وترشيده لم يبق محصوراً في دائرة العوامل الكمية والإحصائية، بل التجارب والدراسات العديدة أن للعوامل الكيفية والسلوكية الدور الكبير في توجيه وترشيد القرار، خاصة وأن القرار يبقى بيد القائد الإداري الأعلى فله إمكانية إرجاء المشكلة إلى وقت لاحق بقصد توضيح وفهم أسباب المشكلة الحقيقية، ويمكنهم كذلك الاستعانة بخبير، أو تقليد ومحاكاة نماذج، وأساليب اتخاذ قرار سابقة، كما أن المحاولة والخطأ تشكلان منهجاً وأسلوباً كيفياً يرشد متخذ القرار إلى الصواب، وفي بعض الحالات نجد القادة يميلون للخلوة والانعزال بقصد التفرغ للتفكير والتدبر في الأساليب والكيفيات المناسبة لمعالجة الوضع بطرقة أكثر موضوعية وعقلانية، وتزداد أهمية وقيمة القرار بالمشاركة في اتخاذ القرار.

المبحث الرابع

المشاركة في اتخاذ القرار

المشاركة والمشاورة أسلوب من أساليب اتخاذ القرار، وأساسه أن العمل الجماعي أفضل من العمل الفردي، وأن الرأي الجماعي أفضل وأقوى من الرأي الفردي، والمشاركة أسلوب قديم استعمل في الحكم، واتخاذ القرارات الحاسمة فهذه ملكة بلقيس تشاور من حولها فتعرض الأمر عليهم، ويتخذون منه موقفاً وتعلق بدورها على ذلك فقال الله تعالى في شأن هذه الملكة: "**قالت يأيها الملؤا إني ألقي إلي كتاب كريم * إنه من سليمان وأنه بسم الله الرحمن الرحيم * ألا تعلوا علي وأتوني مسلمين* قالت يأيها الملؤ ا أفتوني في أمري ما كنت قاطعة أمرا حتى تشهدون* قالوا نحن أولوا قوة وأولوا بأس شديد والأمر إليك فانظري ماذا تأمرين * قالت إن الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها وجعلوا أعزة أهلها أذلة وكذلك يفعلون* وإني مرسلة إليهم بهدية فناظرة بم يرجع المرسلون***"[1].

وقد أمر الله الرسول (ص) بأن يسلك أسلوب الشورى في إدارة الحكم فقال تعالى:" **فبما رحمة من الله لنت لهم ولو كنت فظا غليظ القلب لانفضوا من حولك فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم في الأمر فإذا عزمت فتوكل على الله إن الله يحب المتوكلين**"[2].

وقد وصف الله جماعة المسلمين، وإدارة شؤونهم في قوله تعالى: "**واللذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون**"[3].

---

[1] سورة النمل، الآيات من 29 إلى 35.

[2] سورة آل عمران، الآية 159.

[3] سورة الشورى، الآية: 38.

هذه الآيات تشير بوضوح إلى دور المشاركة والمشاورة في القرار، واعتبار ذلك قاعدة رئيسة في الحكم واتخاذ القرار وهي قاعدة لاغنى لمؤسسة أو لدولة عنها، والدول القوية وصلت إلى تلك القاعدة بواسطة العلم والتجربة وذلك من خلال العصور المتتالية فمن العهد اليوناني، إلى العهد الروماني مروراً بالقرون الوسطى إلى النهضة الأوربية فصراع القطبين ثم قيادة الدول الغربية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، وقد انصب ذلك العلم على مفاهيم الديمقراطية، وتحديد معناها، وما هي الأساليب الأكثر واقعية لتمكين المواطن من المشاركة في الحكم على مستوى مؤسسة الدولة أو الفروع التابعة لها؟ وقد جاء في الأثر أنه: "**لا خاب من استشار ولا ضل من استخار**".

إن المشاركة في اتخاذ القرار يمكن أن تكون على مستوى الدولة كما يمكن أن تكون على مستوى المؤسسة أو الوحدة الاقتصادية وفقاً لمبدأ **العامل منتج ومسير.** وعليه فإن نقاط التقاطع، أو الالتقاء تكمن **في تقنية المشاركة.** أما الاستثناء فهو الانفراد بالرأي واتخاذ القرار بصورة منفردة.

وقد يكون **الهدف أو الغاية** من اتخاذ القرار في الحالتين هو رشد القرار. غير أن الرأي الجماعي دائماً أقوى وأصدق تعبير عن جدوى وفعالية القرار ومنه جاءت المقولة الشهيرة لجبهة التحرير الوطني في بداية تأسيسه:

" **الجماعية في المداولة، والأغلبية في القرار، والوحدة في التنفيذ**".

إن النظم السياسية الحديثة على اختلاف أنواعها ومستوى تقدمها تطرح الأسلوب الديمقراطي كأداة للمشاركة الشعبية في اتخاذ القرار، وتتأرجح هذه المشاركة بين الديمقراطية المباشرة وغير المباشرة ، يجسد كل ذلك في دستور الدولة منها الدساتير الجزائرية التي اتخذت المجالس المنتخبة أداة لتحقيق مبدأ سيادة الشعب، كما اتبعت أسلوب اللجان الدائمة والمؤقتة الفنية منها والاستشارية حيث جاء في دستور 1996 ما يدل دلالة صريحة على ذلك فنص على أن: " **تقوم**

الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي، والعدالة الاجتماعية. والمجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية."[1].

أما داخل المؤسسة فيمكن تطبيق مبدأ المشاركة المشار إليه أعلاه والمعروف بـــ: "الجماعية في المداولة والأغلبية في القرار، والوحدة في التنفيذ".

استعمل المبدأ في أدبيات جبهة التحرير الوطني، وفي هيئاتها المنتخبة فيستثني في مضمونه **مسألة الإجماع**، وهي الحالة التي قد لا تتوفر في أي قرار، وهذا ما جعل بعض المفكرين يقولون بنظرية النخبة في ديمقراطية المشاركة بدل الديمقراطية التقليدية[2].

واستناداً إلى هذه الديمقراطية نطرح الأسئلة التالية لاستعمالها في مجال الاستشارة مثل: ما هي الوظائف التي نحتاج فيها إلى المشاركة في اتخاذ القرار؟ وكيف تخدم المشاركة القرار ومن ورائه الفرد أو المواطن؟ ما هو دور النخب، والقيم، والإجراءات المؤسساتية، والدستورية؟ وما أثر كل ذلك على جدوى وفعالية القرار؟

تلك أسئلة توجهنا إلى كيفية استعمال أسلوب المشاركة بأشكالها المختلفة مع مراعاة مصادر التحيز في الأجندة المؤسساتية كتفضيل التعامل من قبل صانعي القرار مع الموضوعات القديمة بدل الموضوعات الحديثة، وتأثير لقدرات المتباينة لدى جماعات المصالح، وجماعات الضغط المختلفة[3].

المشاركة أسلوب قديم أثبتت التجارب جدواه، وإن اختلفت مؤثراته، والظروف المحيطة به في الزمان والمكان إذ كيف يمكن أن يكون هذا الأسلوب

---

[1] الجزائر، دستور 1996، مادة 14.

[2] علي الدين هلال، **مفاهيم الديمقراطية في الفكر السياسي الحديث**، القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، 1986، ص 158.

[3] بسيوني إبراهيم حمادة، مرجع سابق، ص 123.

مؤثراً وفعالاً؟ للإجابة عن ذلك تناول العلماء أربعة أساليب رئيسية أصبحت تعد من بين الأساليب الكيفية في اتخاذ القرار، وهي:

التفاعل التبادلي.

المشاركة الرسمية (أسلوب اللجان).

استعمال تقنية دلفي.

اتباع منطق الإدارة بالأهداف.

وفيما يلي دراسة و تحليل جدوى طرق المشاركة السابقة:

المطلب الأول
التفاعل التبادلي

من بين أهم طرق اتخاذ القرارات الجماعية الطريقة أو المدخل المسمى بالتفاعل التبادلي "Interacting Process" كما تسمى بأسلوب عصف الأفكار Brainstorming، والمصطلحان يلتقيان في معنى واحد مفاده أن اتخاذ القرار يمر عبر المناقشة الجماعية إذ يتيح الفرصة للجميع لإبداء الرأي، وتفاعل الآراء ينتج عنها تقديم الاقتراحات، والبدائل المحتملة لكل فرد في المجموعة، والطريقة كما أوردها عبد الغفار حنفي، ومحمد فريد الصحن هي:

أن يلتقي أعضاء الجماعة في اجتماع حيث يتم عرض المشكلة من طرف رئيس المؤسسة على الجماعة ويترك لها الحرية في المناقشة وتقديم الاقتراحات، والأساليب المنهجية للتعامل مع المشكلة ، وينتهي الاجتماع باختيار منهج التعامل مع المشكلة، أو تحديد البدائل المتاحة، وفي أحسن الأحوال اختيار البديل المفضل بناءً على اعتبارات، وحسابات مقدرة، وفق رغبة الأكثرية[1].

---

[1] عبد الغفار حنفي، محمد فريد الصحن، مرجع سابق، ص 175 - 176.

إن مهمة الرئيس لإداري في هذه الطريقة هي تسجيل الملاحظات، ومحتوى المداخلات، والأفكار الجديدة، وتسجل كما هي دون نقد أو تفسير خاص، وهذه الطريقة حتى تكون أكثر موضوعية وفعالية قيدتها دراسات بثلاثة شروط هي[1]:

- تشجيع النقاش الحر، وقبول أي فكرة حول الموضوع، والنظر فيها، وعدم اعتبارها بعيدة عن موضوع النقاش.
- اعتبار الأفكار، والآراء، والحقائق التي عرضت للمجموعة بكاملها، وليست لشخص واحد.
- منع النقد والرد على الآخرين. لأن الهدف هو جمع المعطيات والحقائق، والاستماع إلى الآراء، والأفكار التي من شأنها المساهمة في حل المشكلة.

إن الشروط السابقة توفر الجو المناسب لاتخاذ قرار واقعي وتحميه من الوقوع في أوجه قصور (انحرافات) قد تؤدي بالقرار إلى عدم الجدوى منه.

إن جدوى القرار - الذي يتخذ بناءً على طريقة التفاعل التبادلي - يدرك عمقها، ويقدرها الموظفون والعاملون بالمؤسسة - والذين شاركوا بآرائهم في إثراء النقاش حول موضوع القرار - أكثر من غيرهم، وقوة هؤلاء تكمن في معرفتهم بظروف القرار، وعوامل تنفيذه، وقدرة المنفذين.

إن قادة المؤسسات يتأثرون بعوامل ذاتية، وأخرى موضوعية مما يجعل التحيز، والأنانية تلعب الدور الكبير في إخراج القرار عن الهدف الذي من أجله وجد. وإشراك إطارات عاملة بالتنظيم في حوار تبادلي تقوم سلوك هؤلاء القادة، وتجعلهم أكثر موضوعية وعقلانية في اتخاذ القرار.

إن قادة المؤسسات قد لا يمتلكون المعلومات الكافية عن موضوع القرار، أو لديهم معلومات محرفة أو مشوهة، ثم إن إحساسهم وشعورهم تجاه القرار قد لا

---

[1] رشاد الحملاوي، **إدارة الأزمات، (تجارب محلية وعالمية)**، جامعة عين شمس: الطبعة الثانية، 1995، ص 439.

تكون هي الحقيقة ومشاركة الآخرين كفيلة بتصحيح الاعتقاد والاتجاهات، وتصحيح المسار وتخفيف الأخطاء المحتملة.

إن مشاركة الأفراد داخل المؤسسة في القرار - في حوار تبادلي- تدعم عامل الثقة المتبادلة بين الرئيس ومرؤوسيه، وتقوي الثقة بينهما، كما ترفع من درجة الولاء، والانتماء للمؤسسة فيشعر أفرادها على أنهم جزء لا يتجزأ منها. وأنهم غير مهمشين بل هم إيجابيون، وأساسيون في التنظيم.

من هذه الاستنتاجات يتضح وأن نتائج البحوث الميدانية، في مجال التنظيم والعلاقات العامة أصبح لا غنى عنها في ترشيد السلوك الإداري ومن ورائه ترشيد القرار إذن أسلوب عصف الأفكار أو التبادل التفاعلي هو أسلوب نوعي تستعمله الإدارات المتطورة، وبالذات الإدارة اليابانية التي تشجع العاملين على المشاركة واتخاذ القرارات.

المطلب الثاني

المشاركة الرسمية

تأتي المشاركة الرسمية على ضوء النصوص والقواعد القانية، والأعراف المعمول بها داخل التنظيم الرسمي للمؤسسة، وكقاعدة عامة نجد داخل التنظيم مجالس ولجان دائمة أو مؤقتة - منتخبة أو معينة - تعمل وفق قواعد قانونية محددة في وثيقة إنشائها، من ذلك نجد:

- المجلس الشعبية المنتخبة على المستوى الوطني وعلى مستوى الجماعات المحلية.
- مجالس العمال في نظام التسيير الاشتراكي للمؤسسات.
- مجالس الإدارة.
- المجالس العلمية.

وعلى مستوى تلك المجالس نجد لجان دائمة وأخرى مؤقتة تؤسس لأجل حضور الرأي الجماعي كضرورة ملحة لتبادل الرأي والمشورة حيال مشكلة تحتاج

معها الإدارة الفردية إلى الخبرة الجماعية، والخبرة المتخصصة إذن جميع هذه التشكيلات – المجالس اللجان – تقوم بدور المشاركة الرسمية في اتخاذ القرار إما على مستوى الاستشارة وتعتبر قراراتها غير ملزمة، وإما أن تكون استشاراتها إلزامية. وفي كل الحالات، فإنها تنجز أعمالها وفقاً لأسلوب الاجتماع، والنقاش والتصويت ثم اتخاذ قرار أو تقديم توصيات في محاضر تحفظ في سجلات رسمية.

إن المشاركة الرسمية أسلوب إداري قديم له إيجابيات وسلبيات في التأثير على القرار ترتبط هذه الإيجابيات والسلبيات بعملية الإعداد للاجتماعات التي تنعقد، والأعضاء الذين يشكلونه، وعملية سير الاجتماع، وقدرة الرئيس الإداري على التحكم فيه، والاستفادة من الأعضاء المتواجدين فيه، ومدى تنفيذ ما توصل إليه الاجتماع.

إن الدراسات العديدة التي تناولت أسلوب لمشاركة الرسمية في اتخاذ القرار ركزت على اللجان من جوانب عديدة[1]، أذكر منها على سبيل المثال ما يلي:

- انتشار اللجان هل هي ظاهرة صحية من الناحية المنطقية والعقلية ويتطلبها بالفعل الواقع؟
- تشكيل اللجان ومتى تصبح تلك اللجان ضرورية أو غير ضرورية؟
- ظاهرة تعدد اللجان تكاملها أحياناً وتعارضها أحياناً أخرى اعتبار أن عمل اللجان هو أساس عمل المجالس المنتخبة والمعينة على حد سواء.
- معايير اختيار أعضاء اللجان، أو انتخابها، ودرجة الولاء من عدمه.
- ازدواجية العضوية في اللجان، وإشكالية بين الاستشارة والتنفيذ.
- إدارة وتنسيق أعمال الجان. وهي مهمة الرئيس الإداري الـذي يتـولى مسـألة التنسيق والمتابعة.

---

[1] محمد غرم الله ألغامدي، ظاهرة انتشار اللجان، المملكة العربية السعودية: مجلة معهد الإدارة العامة، العدد العاشر، 1997.

- فاعلية اللجان وتظهر من خلال فاعلية الأعضاء، وواقعية المعطيات والحقـــائق، وجدوى القرارات التي تبنى على كل ذلك.

وبالمقابل من تلك الحقائق نجد أن للجان اتخاذ القرار مشاكل متنوعة أذكر منها على سبيل المثال النقاش والصراع حول المصالح بين أعضاء اللجنة، وبصورة أكثر وضوحاً يظهر هذا الصراع على مستويات أهمها:

- مستوى الأهداف:

وتظهر في شكل تعارض الحلول المتوصل إليها مع أهداف ورغبات أفراد وجماعات داخل التنظيم، وهو ما يجعل هناك صعوبة التأييد، والمساهمة في تنفيذ القرار المتخذ.

إن الأهداف الفردية والجماعية عادة ما تكون في مثل هذه الحالات أهدافاً مستترة، يمكن فهمها من خلال تدخل الأفراد أو من ينوب عنهم بصورة غير رسمية، وهذا الاتجاه أثر سلباً على رشد سلوك اللجان في اتخاذ القرار، سواء على مستوى لجان الصفقات العمومية أو لجان توزيع السكن، أو لجان التوظيف، أو لجان التحقق في قضايا محلية أو جهوية أوطنية، والقائمة طويلة في التنظيم الإداري في الجزائر.

- مستوى سلوك أعضاء اللجنة في اتجاه تحقيق الهدف:

يغلب على هذا السلوك نوع من الذاتية فينحاز الأعضاء إلى الأهداف الخفية بدل الأهداف المحددة للجنة، ويستعمل الأعضاء أسلوباً معرقلاً أو المبالغة في التأكيد على أهداف غير مرغوب فيها، مما يؤول الأمر إلى عرقلة سير العمل، والخروج عن جدول أعمال اللجنة والخوض في مناقشات هامشية تؤدي إل مضيعة الوقت والمال والجهد.

- مستوى سلوك الفرد:

للأفراد داخل اللجنة أو المجالس المنتخبة صعوبات جمة منها ما يظهر كسلوك عدواني، أو سلوك دفاعي عن النفس وذلك كنتيجة لظروف وشروط التعامل داخل جلسات اللجنة كالمرح والاكتئاب والجد والهزل...وهو ما يتطلب من الرئيس اتخاذ التدابير الكافية لعلاج الوضع قبل فوات الأوان.

- مستوى سير العمل باللجنة:

هناك خلل واضح لدي رؤساء إدارة الاجتماعات في الالتزام بالموضوع، ومتابعة النقاش، ومدى ارتباطه بجدول الأعمال أو الابتعاد عنه، كما أن هناك ظاهرة احتكار الكلمة من قبل فرد لأهداف يمكن أن تكون موضوعية وهي نادرة، وأهداف مستترة وهي الغالبة حسبما صرح به الكاتب محمد عبد المنعم خطاب أن مشاكل سير عمل اللجنة تتمثل في "**إحساس أعضاء اللجنة بأنهم تائهون، ولم ينجزوا شيئا يذكر من جدول الأعمال**"[1].

ولعلاج مشاكل سير العمل باللجان يشترط حرص الرئيس على متابعة سير العمل، والتوقف من حين إلى آخر للنظر في مسار عمل اللجنة، والتعرف على وجهات النظر، وسير خط أسلوب العمل داخل اللجنة، ويضع لكل ذلك مؤشرات تسمح بمعرفة مدى التقدم من جهة، أو درجة الانحراف من جهة ثانية.

- مستوى اتخاذ القرار:

كثيراً ما تواجه اللجان مشاكل جمة على مستوى اتخاذ القرار، أو البدائل الممكنة والمحتملة التنفيذ، بمعنى أن الحل الواقعي قد يغضب أطرافاً داخل اللجنة، أو أطرافاً خارجية، ويرجع البعض أسباب ومظاهر الخلاف إلى[2]:

---

[1] محمد عبد المنعم خطاب، مرجع سابق، ص 27.

[2] نفس المرجع، ص 28.

- اتجاه الجماعة إلى إيجاد حل مثالي للمشكلة.
- فشل اللجنة في إجراء البحث الكافي عن البدائل الممكنة والأكثر احتمالاً.

وحتى يمكن تفادي الخلاف على مستوى اتخاذ القرار يمكن تعويد أعضاء اللجان على بعض أساليب الحوار، وخلق جو من حرية التعبير عن الرأي، وسهولة الاتصال بين أعضاء الجماعة، كما يشجع الرئيس الأعضاء على إبداء آرائهم ومشاعرهم بحرية، وتأكيد حق كل فرد في الاعتراض، والمناقشة.

إن الحرية الفردية والجماعية وسيلة أساسية للابتكار، والمبادرة، وخلق جو المنافسة بين العاملين داخل المؤسسة وهو ما يؤدي حتماً إلى تطور واستقرار المؤسسة نتيجة لجدوى وفعالية أعضائها ومن وراء ذلك جدوى وفعالية القرارات المتخذة.

إن دراسة موضوع المشاركة الرسمية في اتخاذ القرار، و انتشار ظاهرة المجالس واللجان، لدليل على أن أسلوب المشاركة الرسمية في اتخاذ القرار بواسطة اللجان هو ظاهرة صحية متى التزمت بأطر عقلانية تشكيلاً، وأداءً، ومتى كان اللجوء إليها أمر لا مفر منه، ولا بديل عنه. ومن منافع اللجان في اتخاذ القرار أنها توفر:

- قاعدة معلومات رحبة وواسعة.
- أن تهيئ بدائل مختلفة من القرارات التي يمكن انتقاء المفيد منها أو مزج بعضها ليكون مادة القرار الأصلية.
- أنها توفر جزءاً كبيراً من الحياد، والنزاهة في اتخاذ القرار.
- أن القرار لا يبقى أسير اعتبارات شخصية أو ضغوط من أي جهة.

إن مراعاة هذه المنافع وغيرها تجعل من اللجان ذات أهمية بالغة في اتخاذ القرار وهذا يحتاج بدوره إلى بحث مستقل، وما ذكرها في هذا المبحث إلا للتذكير بدور الجان في المشاركة في عملية اتخاذ القرار بصورة فعلية، والاستشارة

الرسمية بالمعنى السابق لا يخلو منها أي تنظيم رسمي في مجال الإدارة العامة أو في مجال إدارة الأعمال، وبناءً عليه تنتفي المقولة الرامية إلى أنه إذا أردت أن تميع قضية، أو تهدر الوقت، أو تضيع المال، أو تبذل جهداً أكبر فعليك بتشكيل لجنة. لذا فالاستشارة الرسمية عن طريق المجالس واللجان تعتبر وسيلة إدارية ضرورية لكل عمل جاد وقرار راشد فهل رعيت، وأخذت تلك الاحتياطات على مستوى مؤسسات الإدارة العامة بالجزائر؟

الجوانب القانية، والرسمية على مستوى وحدات الإدارة العامة وجود المشاركة عن طريق المجالس المنتخبة، اللجان الدائمة والمؤقتة، مجالس الإدارة. لكن ما يغيب عن هذه اللجان هو وجود قادة أكفاء يديرون اجتماعات إيجابية، فيستغلون الوقت ويخرجون بقرارات موضوعية وعقلانية.

إن الغائب الأكبر في هذه الاجتماعات هو التحضير الجيد لها مما يعلها متنفساً للحاضرين لإثارة مشكلات جانبية وعدم التقيد بجدول الأعمال مما جعل هذه اللقاءات عديمة الفائدة، والمطلوب هو تكوين قادة يحسنون استغلال الوقت، ويكونون تقاليد إيجابية في نطاق وحدات تنظيم الإدارة العامة.

المطلب الثالث

أسلوب أو تقنية دلفي

تنسب تقنية دلفي Technique Delphi إلى معبد يوناني قديم، واستخدمت التقنية من قبل Olaf helmer و Norman Dalky بمعنى " **استخراج أقوى التوقعات المتضاربة حول موضوع ما وتبيان كافة الدلائل التي تدعم كل توقع من هذه التوقعات**"[1].

---

[1] محمد محمود ربيع، وآخرون ، مرجع سابق ص 95.

نلاحظ في هذا الأسلوب أنه لا يتم جمع المشاركين في مكان واحد وجهاً لوجه، ومع ذلك يوجد أسلوب منظم لجمع الاقتراحات الخاصة بموضوع القرار، وذلك بواسطة استخدام مجموعة من قوائم الاستبيان المتسلسلة، والتي تشمل كل منها على مجموعة من الأسئلة الجيدة، والمعدة بعناية من قبل رئيس المؤسسة، وتُطرح تلك الاستمارة على الخبراء الذين لهم دراية بالموضوع، والذين يمكنهم أن يقدموا اقتراحات، وتوقعات مفيدة، ويستحسن في مثل هذه الحالة أن يكون هؤلاء الخبراء في مناطق جغرافية متباعدة، ومختلفة، فهذا الافتراض يجعل أنه من الصعوبة بمكان جمع هؤلاء الخبراء في مكان معين أو تكرار لقائهم في الآجال القصيرة.

وتوصف دراسات هذه التقنية بأنها أسلوب للاجتماع عن بعد لمناقشة القضايا ذات الأهمية في المؤسسة[1]، لكن هذه الطريقة مكلفة، وطويلة الأجل، المشاركين غير المعروفين آراؤهم معروفة من خلال سلسة من التساؤلات ثم تنظم إجاباتهم ليعاد طرحها من جديد عليهم لإمكانية التعديل أو التغيير، وحتى تكون هذه الطريقة أكثر فعالية في اتخاذ قرار يوصف بالرشاد فلا بد أن يمر بالخطوات التالية:

- تحديد المشكلة وضبطها زماناً ومكاناً.
- تحديد الخبراء الذين سوف توجه إليهم الاستمارة.
- تصميم قائمة الأسئلة الموجهة لكل خبير على حدة.
- تحلي الإجابات، وتركيبها في مجموعات متشابهة وكتابة تقرير بشأنها.
- إرسال التقرير مرة ثانية إلى الخبراء لمعرفة رد فعلهم، وموقفهم من البدائل المقترحة، وما هي توقعاتهم النهائية؟
- تجميع الإجابات، ورأي الخبراء مرة ثانية حيث يشكل الرأي الأخير قاعدة لاتخاذ قرار نهائي.

---

[1] رشاد الحملاوي، مرجع سابق، ص 446.

من خلال هذه الخطوات يلاحظ أن تقنية دلفي هي تقنية حديثة ومعقدة لا يمكن استعمالها إلا في الأهداف ذات الأهمية والحيوية. وفي مجالات عديدة المحلية والدولية، وبالذات في القرارات ذات الطابع الاستراتيجي، والتي تحتاج إلى ترو وتبصر بآثار ونتائج القرار المحسوبة والمقدرة وفق تقديرات استراتيجية. فإلى أي مدى يمكن استعمال هذه الطريقة في مجال التخطيط الاستراتيجي في الإدارة العامة بالجزائر؟

إن هذه التقنية تحتاج إلى انضباط أكثر لدى المشاركين، وإلى الإحساس بأهمية المشاركة وإبداء الرأي في اتخاذ القرار، كما تحتاج من القيادة المكلفة باتخاذ القرار النظر في كل اقتراح، وعدم اعتبار المشاركة شكلية أو وسيلة لتمرير قرارات من وحي قادة المؤسسات في ثوب قرارات جماعية، قرارات بنيت على الاستشارة، وهي عكس واقع الحال لذا الوقت غير مناسب في الجزائر إلى غاية توفير شروط الأمان بالمشاركة، وتوفير قيادات على درجة من الشعور والإحساس بالمشكلة، وبالسلطة والمسؤولية الملقاة على عاتقها. عندئذ يمكن استعمال مثل هذه التقنية الحديثة على أساليب الإدارة العامة بالجزائر.

المطلب الرابع

الإدارة بالأهداف

إن منهج الإدارة بالأهداف (Management by Objectives) يأتي ذكره كأسلوب – في مبحث المشاركة في اتخاذ القرار – كيفي في ترشيد اتخاذ القرار، وذلك نتيجة النتائج المتوصل إليها من خلال التجارب الكثيرة في مؤسسات موزعة في مختلف دول العالم، ومنهج الإدارة بالأهداف والتقييم بالنتائج أسلوب تنظيمي تطورت مبادئه منذ المدارس الكلاسيكية، ثم السلوكية ثم المدارس الحديثة حيث تأثرت الإدارة العلمية بأفكار تايلور، وفايول، فيبر ومايو، وبارنارد ، وبيتر داركار

حيث جاء في كتابات هذا الأخير سنة 1954[1] إن ما تحتاج إليه المؤسسات الإدارية هو تنمية الإحساس بالمسؤولية لدى الأفراد العاملين بها، ويوفر لهم في الوقت ذاته التوجيه الكافي، ويكون روح الفريق، ويجعل أهدافهم الشخصية منسجمة مع الأهداف العامة للتنظيم[2].

ويرى Drucker أن القائد الفعال هو الذي يوجه مرؤوسيه إلى أن يكتبوا أهدافهم التي ينون تحقيقها - مرتين على الأقل في السنة - في رسالة موجهة إلى الرئيس الإداري بقائمة من الأعمال التي يجب القيام بها[3].

أما ماك جريجور فقد تعرض للمفهوم ذاته من خلال مناقشته لبرنامج تقييم الأداء، Performance appraisal Programs- وقد ركز فيه على التقييم الذاتي للمنجزات الشخصية Self appraisal - دل التركيز على تصرفات الأفراد، وسلوكهم في الماضي. ويظهر تحليل ماك جريجور أكثر في تفسيره للحاجات والدوافع من خلال الافتراضات التي تقوم عليها نظريتي (X) و(Y)[4].

إن الطرح السابق يجعل من الإدارة بالأهداف أداة ديناميكية تربط بين حاجات المؤسسة وحاجات الأفراد، ومن ثم حاجات التنمية والاستقرار، وتبعاً لفلسفة ونظام الإدارة بالأهداف فإنها تصبح بالفعل أسلوباً ونظرية لاتخاذ القرار، وذلك بالنظر إلى المزايا والأهداف التي حققتها تطبيق النظرية في مؤسسات مختلفة بالولايات المتحدة الأمريكية ومن بين تلك المزايا ما يلي:

- الاتفاق المشترك بين الرئيس الإداري والمرؤوس على تحديد الأهداف ومن ثم اتخاذ القرار، وهو مدخل المشاركة في اتخاذ القرار.

---

(1) Drucker, Peter, Op Cit, P 165.

(2) سيد الهواري، مرجع سابق، ص 56.

(3) Ibid, p 168.

(4) McGregor, D, Leadership And Motivation, the Mit Press, New -York, 1960, P 56.

- تشجيع المرؤوسين على حل مشكلاتهم بأنفسهم، وتدريبهم على الرئاسة وتحمل المسؤولية.
- تشجيع مبادئ التسيير الديمقراطي وتحديد أفضل الأساليب لتحقيق النتائج المتفق عليها خلال السنة المالية.
- تشجيع المرؤوسين على حل مشكلاتهم بأنفسهم، وتدريبهم على الرئاسة وتحمل المسؤولية.
- تشجيع مبادئ التسيير الديمقراطي وتحديد أفضل الأساليب لتحقيق النتائج المتفق عليها خلال السنة المالية.
- وفقاً لهذه النظرية يتمكن الرئيس الإداري من تقييم النتائج تبعاً للأهداف المحددة، أي الأهداف تكون بمثابة المعايير لقياس مستوى الأداء.
- يمكّن هذا الأسلوب الأفراد من القدرة على استخدام التصور، والابتكار لإنجاز الأهداف المحددة، وفي الوقت وبالتكلفة المعينة لها.

إن هذه الإيجابيات لأسلوب الإدارة بالأهداف تجعل منها طريقة لاتخاذ القرار في المؤسسة العامة بالجزائر غير أن هذا يحتاج إلى توعية وتوجيه يجعل من القادة ينزلون إلى مستوى الأفراد ومحاورتهم، وتدريبهم على كيفية تحديد الأهداف الفرعية في ظل الأهداف العامة للمؤسسة، وهذا ما يبدو أنه ما زال بعيد المنال. ويزيد الأمر تعقيداً إذا تعصب المديرون لآرائهم ومواقفهم الشخصية، وعدم مشاورتهم ومشاركتهم لمرؤوسيهم. ولحل مثل هذا الإشكال في نظام الإدارة العامة بالجزائر لابد من تنظيم دورات تدريبية للرؤساء، وإقناعهم بمثل هذه الأساليب التي تقضي على عوائق التسيير البيروقراطي، وانتشار المظاهر والأساليب البالية في التسيير.

مما سبق يتضح وأن الفصل الثاني تناول مجمل المبادئ والنظريات (الكمية والكيفية) الخاصة باتخاذ القرار والتي تناولها العلماء والمختصون، وقدمنا لها بمداخل اتخاذ القرار، وكيف يمكن أن تشكل هذه المداخل أحد المناهج التي يمكن

الاستعانة بها في علمية صنع القرار. إن هذه النظرة الشمولية يقودها الرئيس الإداري الأعلى في المؤسسة والتي من خلالها يتبنى استعمالِ نتائج البحوث في ميادين مختلفة ومزجها بالشكل الذي يحقق رشد القرار، وتحقيق فعالية المؤسسة.

إن تطور الإدارة الجزائرية حتمت سلوكاً معيناً للمديرين، هو الاكتفاء بالتكوين الأولي الذي أخذوه من الجامعة، هذا في الوقت الذي نرى فيه تطوراً مذهلاً لعلم التسيير باعتماده على المعرفة والابتكار والتطور.

إن التعامل مع المشكلات المختلفة في الإدارة العامة يبدأ من رسم سياسة واضحة المعالم ترشد القادة إلى اتخاذ التدابير المناسبة لحل المشكلات وفق منهج وأسلوب علمي لترشيد القرار.

الفصل الثالث

المشكلة الإدارية

الفصل الثالث

المشكلة الإدارية

جوهر العملية الإدارية هو اتخاذ القرار، وجوهر اتخاذ القرار هو القدرة على تشخيص المشكلة، ومعرفة أسباب التعطيل والانحراف، وبما أن عملية اتخاذ القرار هي عملية ديناميكية تختص بالكشف عن الأسباب والدواعي التي تسبب التأخير والتعطيل لسير عمل المؤسسة، وهذا يتطلب من المدير التركيز على الجوانب التي تزيل التعطيل وتؤدي إلى التغيير الذي يستلزم طرح أسئلة توضيحية لمعرفة حدود المشكلة من ذلك ما يلي:

- ما هو الشيء الذي يجب فعله، والشيء الذي يجب تركه؟
- ما هي الصعوبات التي تشكل فعلاً عقبة في وجه سير المؤسسة ؟
- كيف يمكن استخدام الوسائل المادية والبشرية المتوفرة للمؤسسة ؟
- كيف يمكن الاستفادة من الفرص، والأوضاع المتاحة القانونية والاقتصادية والاجتماعية؟
- كيف يمكن تفادي الصعوبات، والتحديات المعلنة منها والخفية؟
- ما هي الفوائد المتوقعة من حل المشكلة أو الإبقاء عليها أو تركها للزمن لتحل؟

إن التساؤلات السابقة وغيرها تطرح أمامنا مسألة البحث بجد في المشكلة الإدارية من مختلف جوانبها المادية والبشرية، وتزداد أهمية هذا الطرح في مجال الإدارة العامة بالجزائر، حيث أن المديرين يقفون أمام المشاكل الإدارية مواقف مختلفة ومتباينة إذ منهم أصناف وأنواع:

- منهم الذي لا يحس بالمشكلة وبالتالي لا يسعى إلى حلها أو البحث عن أسبابها، وهذا النوع من المديرين تجده يعيش في برج عاجي، لا يبحث عن التغيير، ولا يريد من أحد أن يدفعه إلى ذلك، وهمه الوحيد هو البقاء في المسؤولية كمدير أو رئيس حتى التقاعد.

- أما النوع الثاني فإنه يشعر بالمسؤولية، ويعرف مواصفات المشكلة لكنه لا يمتلك السلطة الكافية لاتخاذ قرار بحل المشكلة، وهذا الصنف تطبق عليه المقولة الرامية إلى أن: العين بصيرة واليد قصيرة.
- أما النوع الثالث فهو الذي يحس بالمشكلة، ويعرف حدودها ولديه الرغبة والإرادة في حلها، وفي إدخال التغيير على أنماط سير المؤسسة التي يترأسها.

إذن التغيير أياً كان نوعه داخل المؤسسة أو خارجها، أو ذو حجم كبير أو متوسط، أو صغير فإنه يكون سبباً لإثارة المشكلة، كما يمكن أن تُثار المشكلة في حالات التردد في اتخاذ القرار، أو وجود أكثر من بديل للمسألة الواحدة. وبناءً على ما تقدم نتناول موضوع المشكلة الإدارية بالدراسة انطلاقاً من الفرضية القائلة: أن معرفة المشكلة من قبل العاملين تسهم في المشاركة في اتخاذ القرار الأكثر فعالية، وأن فهم الأسباب الفعلية نصف حل المشكلة وعليه كان لدينا التساؤل التالي: هل اهتمام العمال، والمسؤولين الفرعيين بالتعرف الفعلي على طبيعة المشكلة أولى؟ أم دفعهم إلى البحث عن الحلول أولى من تشخيص المشكلات؟ وهل علاج المشكلات بالتعرف على أسببها أجدى وأنفع أم علاجِ المشكلات من نتائجها ومظاهرها أجدى وأنفع؟

إن هذه الأسئلة وغيرها تدفعنا إلى دراسة المشكلة من جوانبها المختلفة باعتبارها أهم مرحلة من مراحل اتخاذ القرار. والبحث في المشكلة يسهم في الإجابة عن تلك التساؤلات التي تؤدي بدورها إلى جدوى وفعالية القرار ولتوضيح مفهوم المشكلة الإدارية نتناول بالدراسة المشكلة الإدارية في المحاور التالية:

- مفهوم وعناصر المشكلة.
- أساليب تشخيص المشكلات.
- محددات المشكلة.
- التعامل مع المشكلات الإدارية.
- تقييم البديل المفضل، ومقارنته بالحل السابق.

وذلك كل في مبحث على حده على النحو الآتي:

المبحث الأول

مفهوم وعناصر المشكلة

المشكلة (Problème) هي عبارة عن انحراف (Déviation) أو عدم توازن ين بين ما هو موجود فعلاً وبين ما يجب أن يكون، وبمعنى آخر إن المشكلة هي عبارة عن نتيجة غير مرغوب فيها، وغير محببة للمسيرين، والعاملين على حد سواء. والمطلوب هو العمل على التصحيح والتغيير، أو إلغاء ما هو غير مرغوب فيه ، وبالرغم من أهمية المشكلة في عملية صنع القرار إلا أن الباحثين لم يجمعوا على تعريف واحد بل ذهب كل واحد على أن المشكلة معروفة، والمعروف لا ينبغي تعريفه، وتوجهوا إلى البحث عن البدائل بدل التعريف والتشخيص الدقيق للمشكلة، وهذا ما أشار إليه إبراهيم درويش بقوله: "**فيما يتعلق بالمشكلة فإن بلورة وتجسيد المشكلة أمر في منتهى الأهمية، وتلك وظيفة التنظيم الإداري بمختلف مستوياته**"[1].

أما النماذج المختلفة لصنع القرار فإنها تؤكد على ضرورة التعرف على طبيعة المشكلة وذلك من خلال تبيان الأوضاع الثنائية كالتأكد من عملية اتخاذ القرار من عدمه، وجود الوفرة من عدمها...[2]. وبعد تبيان تلك الأوضاع يمكن الوقوف على وجود المشكلة من عدمها فمثلاً لو افترضنا أن لمسألة ما عدد من الخيارات كلها تؤدي إلى النتائج ذاتها ففي هذه الحالة لا توجد مشكلة.

وفي مسألة ثانية لو توفر لدينا بديل واحد مؤكد، ولا ينطوي على أي شك في نتائجه أيضاً في هذه الحالة لا توجد مشكلة.

---

[1] إبراهيم درويش، **المشكلة الإدارية، وصناعة القرار**، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1974، ص 219.

[2] Horton, F.w, Optimization, "**Reference Guide to Advanced Management Methods**, American Association. inc. 1972, P.195.

نلاحظ من خلال هذين الافتراضين أن المشكلة غير موجودة في الحالة الأولى كل بديل يؤدي النتيجة ذاتها، وفي الحالة الثانية يوجد بديل مؤكد مما ينفي معه أي بديل آخر، وبالتالي لا مشكلة. إذن متى تكون هناك مشكلة؟ عندما يقع الرؤساء في المفاضلة بين عدد من الخيارات، وحيث الشك والتردد، كما أن المشكلات تثير تساؤلات، وليس كل التساؤلات تثير مشاكل مثلاً لو أن مسافراً من الجزائر إلى باريس سأل متى تقلع طائرة الخطوط الجوية الجزائرية في رحلتها رقم (7456) المتوجهة إلى باريس فهذا السؤال لا يثير مشكلة إنما المشكلة لو وصل المسافر متأخراً، والطائرة قد أقلعت.

من خلال الأمثلة السابقة يتضح لنا كيفية تكوين المشكلة، وهل هي تامة أو ناقصة؟ وهل هي حقيقية أم شكلية؟ بسيطة أو مركبة؟ ...الخ.

كما يمكن ربط تلك المشكلة بغيرها من المشاكل التي تواجه التنظيم أو المجتمع بالنسبة للإدارة العامة. إذن بلورة المشكلة وتجسيدها بوضوح أمر ضروري لاتخاذ قرار سليم وصائب ، وهذا يدل على أن تشخيص هذه المشاكل ليس على قدر واحد، فتشخيص المشكلة يختلف من موضوع إلى آخر ومن مؤسسة إلى أخرى، لكن ما هو مهم في هذه المرحلة هو التأكد من وجود المشكلة هل هي بالفعل موجودة أم لا؟ وهل هناك ما يشبه المشكلة من مفاهيم؟ بالطبع توجد مصطلحات تتداخل وتتقاطع مع معنى المشكلة، كما أن للمشكلة خصائص وأنواع يقتضي الموقف ضبطها حتى يمكن الوصول إلى تحديد معنى المشكلة. لذا دراستنا لمفهوم المشكلة سيكون من خلال:

- تحديد معنى المشكلة.
- خصائص المشكلة.
- أنواع المشكلات.

وذلك كل في مطلب على حده على النحو الآتي:

المطلب الأول

المشكلة والمفاهيم المتقاربة منها

أضحى مفهوم المشكلة واسع المعنى لدخول مصطلحات ومفاهيم متقاربة المعنى مع المشكلة، كما أن تواجد المشكلة في مختلف مستويات التنظيم جعل لمعناها يتغير، ومجالها يتسع ويضيق تبعاً للمستوى والمجال الذي تتواجد فيه المشكلة، ومن هذا المنظور نجد عدد من المفاهيم والمصطلحات تتقاطع مع المشكلة، وتوضيحها يحدد نوعية وطبيعة القرار الذي سوف يتخذ. من هذه المفاهيم نجد:

- المشكلة والقوة القاهرة.
- المشكلة، الواقعة، الحادثة.
- المشكلة، الخلاف، الصراع.
- المشكلة والأزمة.
- المشكلة والكارثة.

وتلك المصطلحات تتقاطع مع المشكلة وتحتم اتخاذ تدابير، وقرارات لها علاقة بالسلطة والمسؤولية داخل التنظيم، وحلها بواقعية يسهم في تخفيف الأعباء على التنظيم ويحقق الفعالية في اتخاذ القرار. فما هو المقصود من تلك المفاهيم وما وجه التقاطع بينه وبين المشكلة الإدارية؟

1- المشكلة والقوة القاهرة:

إذا كانت المشكلة تعبر عن انحراف أو وضع غير مرغوب فيه فإن القوة القاهرة (Force major) تعبر عن ظرف مصحوب بعوامل يصعب التحكم فيها، والتي تحول أمام الرئيس الإداري عند قيامه بعمل معين متفق عليه مع شخص آخر، ويذكر محسن أحمد الخضيري أنه من بين القوة القاهرة البراكين، الزلازل،

الأعاصير، الاضطرابات العمالية، الثورات، العصيان المدني، الانقلابات العسكرية...الخ[1].

والواقع أن القوة القاهرة تخلق مشكلات استثنائية عميقة وتتطور بسرعة قد يتحول هذا التطور إلى أزمات وكوارث يقتضي الموقف فيها تشكيل خلية أزمة أو غرفة عمليات للتعامل مع الواقع، والتطورات المحتملة ومحاصرة عوامل ومظاهر القوى القاهرة وصولاً إلى إيجاد الحل المناسب، وبالتالي القرار الفعال.

2- المشكلة، الواقعة، الحادثة:

يعبر عن الواقعة (Incident) بالشيء الذي حدث وانقضى أثره وهو خلل فرعي في نظام المؤسسة لا يؤدي في النهاية إلى إيقاف نظام التشغيل الكلي بل يؤدي إلى التعطيل الجزئي، والواقعة لا تكون نتيجة البحث والتقصي مثل المشكلة بل تفرض نفسها فيحدث مرة واحدة ولا تتكرر، وهذا خلافاً للحادثة (Accident) التي تقع بشكل مفاجئ ثم تبدأ آثاره بالتلاشي التدريجي ما لم يغذي ذلك الحادث بعوامل وظروف مفتعلة، وقد يتطور الحادث إلى مشكلة ثم إلى أزمة ما لم يعالج في الوقت المناسب. وقد لا يركز القادة كثيراً على الواقعة والحادث بسبب الظرفية، أو الحالة المؤقتة التي يعرفها كل من الحادث والواقعة، لكن وضعهم تحت المراقبة، واتخاذ تدابير استثنائية أمر لا بد منه حتى لا يتطور إلى الوضع إلي حدوث مشكلة تعيق سير المؤسسة سيراً طبيعياً.

3- المشكلة، الخلاف، الصراع:

يعبر بالخلاف (Dispute) عن عدم تطابق وجهات النظر بين طرفين في مسألة، وذلك على مستوى الشكل أو تقدير الظرف والعوامل أو في الموضوع، وبصفة عامة كل ما من شأنه يؤدي إلى سوء التفاهم، وقد يتطور ذلك إلى مشكلة

---

[1] محسن أحمد الخضيري، إدارة الأزمات، القاهرة: مكتبة مد بولي، ص 60.

يستعصى التعامل معها ما لم يحل الخلاف بالحوار والنقاش المبني على الإقناع، والمنطق السليم في الوقت المناسب.

أما الصراع (Conflict) فهو قديم قدم الإنسانية صراع بين الحق والباطل، أي بين صاحب الحق والمعتدي، صراع بين الإنسان والإنسان، صراع طبقي، صراع بين الدول ، وصراع بين الأفكار والعقائد...ألخ. إذن الصراع له مظاهر سياسية وإدارية، واجتماعية، واقتصادية وتطبيقات عديدة من القديم إلى الحديث، ومن مظاهره كما جاء في موسوعة العلوم السياسية هو: **(التفاعلات السياسية بين الأفراد، والجماعات، والدول... ما دامت الموارد المتاحة محدودة... والأطراف المعنية تختلف رؤاها بشأن تخصيص هذه الموارد... لتباين المصالح والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والحضارية...)**[1].

والنتيجة هي أن الصراع مرحلة من مراحل تطور الخلاف إلى مشكلة ثم إلى صراع فصدام، أو فضه بالطرق السلمية والمشكلة في كل ذلك هي هيمنة القوي على الضعيف على مستوى الطبقة الاجتماعية، العلاقة بين الحاكم والمحكوم، العلاقة بين القوي والضعيف فهل من قوانين عدل وعلم لضبط تلك العلاقات، أم أن قانون القوة هو الذي ينبغي أن يسود؟ وما مدى استفادة الدول والتنظيمات من نتائج الحضارات السابقة؟

4- المشكلة والأزمة:

إذا كانت المشكلة عبارة عن انحراف أو نتيجة غير مرغوب فيها فإن الأزمة (Crisis) أعمق من ذلك حيث تمتد إلى عمق الموضوع أو التنظيم، وقد تكون داخلية أو خارجية وذلك يتطلب وجود شرطين أساسين على الأقل:

---

[1] محمد محمود ربيع، وآخرون ، مرجع سابق، ص 485.

- شرط أن يتعرض النظام كله للتأثير الشديد بالشكل الذي تختل معه مكونات النظام، وتفرعاته، والتأثير في مثل هذه الحالة شامل وكامل لا تستثنى منه الأجزاء بينما المشكلة قد تكون فرعية إذا أهملت يمكن أن تتطوّر إلى أزمة.
- شرط أن تصبح فيه الحلول والفرضيات المحتملة لدى المسؤولين موضعاً للتحدي لدرجة أن يعتقد هؤلاء المسؤولون أن حلولهم وافتراضاتهم لا جدوى منها، وهو ما يدفعهم إلى البحث عن أساليب دفاعية لهذه الحلول والافتراضات.

وقد أورد السيد عليوة عدداً من خصائص الأزمة تميزها عن المشكلة من تلك الخصائص ما يلي[1]:

- التعقيد والتشابك والتداخل.
- المفاجأة، واستحواذها على اهتمام القادة.
- أنها تسبب صدمة ودرجة عالية من التوتر للقادة.
- التصعيد والتطور السريع.
- أن الأزمة تمثل تهديداً لحياة الإنسان وممتلكاته مما يستوجب التصدي لها بكل الوسائل المتاحة.
- أن مواجهة الأزمات يتطلب إدارة استثنائية تنطوي على درجة عالية من التحكم في الطاقات والإمكانيات.

من خلال هذين الشرطين والخصائص المميزة للأزمة يتضح، وأن الأزمة أعمق من المشكلة، وأن علاجها يحتاج إلى فريق إدارة الأزمات وما يتطلب ذلك من شروط ذاتية وموضوعية في اختيار أعضاء فريق أو خلية الأزمة. وإلا سوف تنهي الأزمة النظام بكامله وهذا خلافاً للمشكلة التي يمكن حلها بقرار مبني على التقدير الموضعي للموقف وبالتالي رشد القرار.

---

[1] السيد عليوة، **إدارة الأزمات والكوارث**، القاهرة: مركز القرار للاستشارات، الطبعة الثانية، 2004، ص 14.

5- المشكلة والكارثة:

ينصرف معنى الكارثة إلى التغيير المفاجئ ذي الأثر الحاد المدمر لحياة الأفراد والجماعات، الأموال، والكارثة هي سبب من الأسباب الداعية إلي وقوع الأزمات الحادة.

والكارثة بهذا المعنى محددة زماناً ومكاناً ينتج عنها تعرض المجتمع بأكمله إلى أخطار محدقة به حيث يصعب معها توفير المستلزمات الضرورية للحياة، والكوارث التي تصيب الإنسان كثيرة ومتنوعة منها: الزلازل والبراكين والفيضانات والعواصف والأعاصير والأوبئة...الخ.

إن التعامل مع الكوارث يتطلب إدارة استثنائية تعمل في ظروف صعبة كضيق الوقت، ووجود أخطار مميتة، وعدم توفير المعلومات والوسائل الكافية للتعامل معها، وكل هذه الشروط تجعل من الكارثة عامل مدمر، ومشكلة معقدة يصعب التعامل معها بالقدر المطلوب لذا تجند إدارة الكوارث كل الطاقات، وتستقبل الإعانات المحلية والدولية للتخفيف من آثار الكارثة.

مما سبق تبين وأن المشكلة تلتقي وتتقاطع مع عدد من المفاهيم كالقوة القاهرة، الواقعة، الحادثة، الخلاف، الصراع، الأزمة، الكارثة...الخ. وهي مفاهيم ذات معنى مشترك مع المشكلة أعمق وأخطر هذه المصطلحات مصطلح الأزمة والكارثة فكل أزمة أو كارثة في حد ذاتها مشكلة عميقة تواجه الرئيس الإداري في المؤسسة وتتطلب منه اتخاذ القرار، وعلى العكس من ذلك فليست كل مشكلة تشكل أزمة لأن الأزمة هي مشكلة عميقة وحادة تشكل تهديداً لكيان المؤسسة بكامله، وقد تتطور المشكلة البسيطة إلى مشكلة معقدة ما لم يتم بشأنها اتخاذ قرار مناسب.

إن التمييز بين المفاهيم السابقة أمر لابد منه لإمكانية تحديد وضبط الحل المناسب، وبالتالي اتخاذ قرار يوصف بالرشد في السلوك الإداري. فما هي خصائص وأنواع المشكلة الإدارية؟ هذا ما يمكن تناوله في المطلب التالي:

المطلب الثاني

خصائص المشكلة الإدارية

يتضمن هذا العنوان جانباً مهماً في المشكلة الإدارية، وهو الخصائص المميزة للمشكلة ضمن نطاق الإدارة بصفة عامة، ومعرفة هذه الخصائص تسهل للمديرين ورؤساء المؤسسات العامة عملية التعامل مع المشكلات على اختلاف أنواعها ومستوياتها ودرجات تعقدها، ومستوى أهدافها، وصعوبات تنفيذها، وهذا ما يدفعنا إلى دراسة خصائص المشكلة الإدارية.

إن من الخصائص المميزة للعمل الإداري هو أن يتم في شكل دورة متكاملة المراحل تبتدئ من تحديد الأهداف ورسم السياسات ثم التخطيط فالتنظيم ثم التوجيه والرقابة، وضمن هذه الدائرة يتم مزج جميع عوامل الإنتاج قصد تقيم الخدمة المطلوبة، وكل حركة أو نشاط إلا وله آثار تحدث إيجابيات أو سلبيات، توصف تلك الآثار بخصائص، ومواصفات المشكلة الإدارية نوجزها على النحو التالي:

1- الرئيس الإداري مسؤول عن تحقيق أهداف الإدارة العامة، وتلك الأهداف مرتبطة بخدمة المواطنين من جانب، وبالعاملين داخل الإدارة العامة من جانب ثان، وطبقاً للشعار القائل: أن السلطة بالشعب وللشعب، ولمبادئ وقواعد إدارة الجودة الشاملة، فإن علاقة الإدارة العامة بالمواطن هي تقديم الإدارة العامة جميع الخدمات التي تكفل للمواطنين حماية الأشخاص والممتلكات، وتوفير الشرط الضرورية للحياة من أمن وصحة وسكينة عامة وعدل، وهذه المتطلبات تجعل من المشكلة ضمن قطاع الإدارة العامة لها خاصية مميزة هي ارتباط المشكلة بمصلحة المواطنين، حتى وإن كانت مكلفة، لذا فمعيار حل المشكلة هو رضا وراحة المواطن، ولا شك أن هذه الخاصية مختلفة عن ما هو الحال في قطاع إدارة الأعمال أو القطاع الاقتصادي الذي تتميز المشكلة فيه باحتوائها

على عنصري الندرة والحاجة، وتوفيرهما يخضعان لعامل الربح أو الفائدة في ظل منافسة.

2- إن متطلبات الإدارة العامة لحل مشكلاتها، وتزايد احتياجات ورغبات المواطنين في مواجهة الموارد المتاحة والمحدودة، والزمن المتسارع الحركة والضعف البين في الفعالية والأداء يجعل للمشكلة الإدارية خاصية مميزة تتجلى في كيفية توزيع الموارد المحدودة على الرغبات غير المحدودة بالشكل الذي يجعل القرار في الإدارة العامة يتصف بالعدل والعقلانية في توزيع المنافع أو تحمل الأعباء.

3- إن قدرة الإدارة العامة على استخدام الموارد المتاحة هي قدرة ليست مطلقة، بل مقيدة بضغوط وقيود تحد من الفعالية في التغلب على المشكلة الإدارية، وإذا أضفنا إلى ذلك ممارسة نظام الوصايا والرقابة على وحدات الإدارة العامة بأسلوب لا يشجع على المبادرة في علاج المشكلات الفرعية مما يؤدي حتماً إلى تعقد وتطور تلك المشكلات التي تصبح بالفعل عقبة في التغلب على المشكلة الإدارية.

4- إن نقص البيانات والمعلومات نتيجة ضعف نظام الاتصال، وغياب نظم المعلومات والإحصاء والرقابة، والانحراف في التفسير والتأويل يجعل الرؤيا غير واضحة في ذهن مسيري الإدارة العامة، وهو ما يجعل هناك ضبابية في صورة الأهداف، والأساليب، ويزرع في الوقت ذاته مظاهر الخوف وعلامات التردد لدى متخذي القرار، كما تغيب معها فكرة المبادرة والمخاطرة في اتخاذ القرار، وهي ميزة قد لا تتوفر ولا نجدها في نطاق إدارة الأعمال.

5- إن التغيرات السريعة في الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية، والسياسية والتكنولوجية تلزم، وتتطلب من الإدارة العامة متابعة تلك التغيرات عن كثب بواسطة البحوث الميدانية، والاستماع إلى المواطنين، ومن ثم وضع البرامج

الوقائية والعلاجية وتحديث نفسها بالشكل الذي يجعلها أكثر استجابة لحاجات المواطنين. وتحقيق مقولة الحكم الراشد بداية من الألفية الثالثة.

من الخصائص السابقة لطبيعة المشكلة الإدارية بصفة عامة والمشكلة الإدارية في الإدارة العامة بالجزائر بصفة خاصة يمكن القول بأن الإدارة العامة إذا أرادت أن تتغلب على المشكلات الإدارية، وتتخذ قرارات أكثر رشداً فعليها أن تعمل على توفير الشروط التالية:

- توفير نظام دقيق لنقل المعلومات والبيانات تتوفر فيه خاصية السرعة والأمان.
- تكوين أفراد مؤهلين للقيام بالتحليل، والحسابات الدقيقة التي تمكن من التنبؤ بما سيكون عليه الوضع مستقبلاً وحتى يمكن تفادي مشكلات محتملة مستقبلاً.
- مراعاة التدرج في مراح تشخيص المشكلة واتخاذ القرار.
- الاستفادة من الخبرات السابقة، ومختلف النظريات التي قيلت في الموضوع.

إن مراعاة هذه الخصائص والشروط يتوقف إلى حد كبير على نوعية، وطبيعة ومستوى المشكلة فما هي أنواع المشكلة الإدارية ؟

المطلب الثالث

أنواع المشكلات الإدارية

النشاط الإداري نشاط حيوي وحركي دائم التفاعل، وله مجالات شاملة لمختلف وظائف الإدارة، وعلى مختلف مستوياتها، وهذا يعني أن الرئيس الإداري دائم الحركة يتفاعل مع المشكلات التنظيمية بكل أشكالها ومواصفاتها، فيكون متخذا للقرارات في كل وقت. غير أنه يفاضل بين المشكلات، ويضعها في قائمة أولويات تبعاً لأهميتها ودرجة تأثيرها على السير العام للمؤسسة. إذن المدير أو الرئيس الإداري يدخل في عملية اتخاذ قرارات غير منتهية منها الضاغطة منها الأقل ضغطاً منها التي تستدعي اهتماماً منه مباشرة، ومنها التي يمكن التعامل معها عن

طريق التفويض، أو النيابة، أو التكليف وفي كل الأحوال فإن الرئيس أداة لحل المشكلات واتخاذ القرار، ويتحمل آثارها الإيجابية والسلبية على حد سواء، وعليه يمكن تصنيف المشكلات إلى أنواع وفق معايير هي:

1- معيار درجة عمق المشكلة:

درجة عمق أو سطحية المشكلة تشكل أحد المعايير التي يمكن استخدامها لتصنيف المشكلات محل القرار إلى مشكلات سطحية، ومشكلات حقيقية. **المشكل السطحي** هو المشكل الذي يطفو على السطح، ويكون عبارة عن السبب الشكلي الذي يتخذ كذريعة لفعل أو عمل ما ، ومثاله لو افترضنا أن موظفاً ما يعمل بمصالح البيداغوجية بقسم ما في جامعة من الجامعات تقدم بطلب نقله إلى مصلحة المكتبة بحجة أنه لا يستطيع الاستمرار في عمله الحالي، المشكلة الظاهرية أو السطحية أمام الرئيس الإداري المباشر هي رغبة موظف في التحويل من مصلحة داخلية إلى أخرى والرئيس مخير في بالموافقة علي الطلب أو الرفض حسب تقديره لأسباب التحويل.... إلا أن عملية التحويل قد تخفي من ورائها مشكلة أعمق هي تهرب الموظف من العمل البيداغوجي المباشر والمتعب، إلى عمل أكثر راحة. لذا تكون المشكلة الحقيقية هي كيفية تقدير المنصب الوظيفي ومنحه تعويضات محفزة للعمال.

والمثال السابق يمكن أن نقيس عليه حالات عديدة لتوضيح المشكل السطحي من الحقيقي والقاعدة العامة في مثل هذه الحالات أنه يجب الاهتمام بالمشكلات الحقيقية دائماً، وهي تلك المشكلات الموجودة في عمق المسألة، والتي هي بدورها تكون سبباً في ظهور المشكلات السطحية من جانب، وعدم رضا الأفراد على الوظائف المسندة إليهم من جانب آخر. إذن الاهتمام بالقرار يبدأ من التركيز على المشكلة الحقيقية. لكن المشكلة السطحية هي دليل ومؤشر للوصول إلى المشكلة الحقيقية.

2- معيار الوقت:

الوقت هو أحد الأساليب لتصنيف المشكلات حسب عنصر الزمن، وهذا انطلاقاً من أن الرئيس الإداري على الخصوص مرتبط بإنجاز أعمال في وقت محدد، كما أن عليه ترتيب أهدافه، وأولوياته ترتيباً زمنياً، كما أن أشكال التخطيط محددة بأعمال في آجال إذ أن عامل الوقت معيار ضروري لتصنيف المشكلات محل القرار إلى أصناف، وعليه تصنف تلك المشكلات إلى الأنواع التالية:

- مشكلات مستعجلة الحل:

وفقاً لطبيعة هذه المشكلات نجد أن البعض منها مستعجلاً وهاماً، ويحتاج إلى تركيز وعلاج فوري، وقد يتطلب هذا العمل تضحية وتجنيد كبير مما يؤثر سلباً على العمل العادي ويتوجه الجهد لصالح العمل المستعجل، ويكثر ذلك في الظروف الطارئة والاستثنائية، وأوقات الأزمات، والكوارث...الخ.

إن الآفاق المستقبلية قد تنبئ بما لا يتوقعه المديرون مما يجعل هناك مفاجأة وعجز في مواجهة المستجدات، وهذا من الناحية التقييمية مكلف للوقت والمال والجهد. ويحتم على القادة وضع مخططات استعجاليه في الظروف العادية لمواجهة الظروف الاستثنائية، والمشكلات الحرجة.

- مشكلات غير مستعجلة:

بالمقابل من المشكلات المستعجلة نجد الكثير من المشاكل أقل أهمية، ولا تتطلب الاهتمام الفوري، ولا التدخل المباشر من الرئيس الإداري، ولا تشكل ضغطاً على بقية المصالح والأعمال، وعليه هذا النوع من المشكلات لا يتطلب السرعة في اتخاذ القرار مما يمهل الرئيس الإداري وقتاً إضافياً يمكنه من التدبر أكثر، واللجوء إلى الاستشارة أو الجماعية في اتخاذ القرار. وفي هذا الشكل لا يتطلب القرار السرعة في الحل مما يوفر شروط الرشد فيه.

- مشكلات قائمة وأخرى مستقبلية:

استناداً إلى معيار الوقت نجد مشكلات قائمة في الوقت الحاضر، ومشكلات متعلقة بالمستقبل تبعاً لنطاق الإدارة ومكان تواجدها ومن خلال إلقاء نظرة بسيطة على واقع الإدارة العامة في الجزائر نجد أن ما تعانيه هذه الإدارة من مشاكل حاضرة وأخرى مستقبلية في مجال التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، والأمنية، وتفشي الأمراض الاجتماعية، والظواهر السلبية العديدة كالمحسوبية، والرشوة، وتبيض الأموال، وظاهرة البيروقراطية، والإهمال والتسيب...الخ. يتضح وأن للجزائر كم هائل من المشكلات القائمة، والبحث فيها بات ضرورياً لإيجاد الحل المناسب، وبالمقابل من ذلك نجد هناك توقعات لآثار ونتائج: انضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة، تطبيق اتفاق الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي، التوقع لمستقبل النفط والطاقة، الأمن في البحر الأبيض المتوسط، التحديث التكنولوجي...الخ.

إن تصنيف المشكلات إلى قائمة ومستقبلية يسهم في توزيع الأدوار لدي المسير الجزائري فيبقي نوع من المشكلات على مستوى المديرين الفرعيين، أما المشكلات ذات الطابع الاستراتيجي فإنها تبقي من اختصاص القيادة العليا للمؤسسة. المطلوب فقط هو ترتيب، وتصنيف المشكلات – وفق المعيار الزمني – إلى مستعجلة وغير مستعجلة، وإلى مشكلات في الحاضر وأخرى في المستقبل بقصد التحكم فيها وضبطها بالشكل الذي يجعل القرار يتخذ في الوقت المناسب، ويكون أكثر رشداً وعقلانية.

3- معيار التكرار من عدمه:

بالنظر إلى حياة المؤسسة نجد أن لديها مشاكل متكررة ومعتادة الوقوع، والتعامل معها يصبح معروفا أو تصبح القرارات مبرمجة، وأي من الإطارات يمكنه التعامل معها بالشكل الصحيح، من ذلك مثلاً تنظيم وسير التسجيلات الجامعية خلال بداية كل سنة، الإقبال الواسع على استخراج وثائق الحالة المدنية خلال بداية

كل سنة دراسية، مشكلة الانتظار الطويل أمام شبابيك البريد خلال أيام من الشهر...الخ. تلك قليل من كثير من المشاكل المتكررة والتي تحتاج إلى حل أو حلول نمطية تسمح باستعمالها في الزمان والمكان.

أما المشاكل المستجدة إنها قليلة الوقوع لكنها تحتاج إلى تدبر، وتأمل في إقرار الحلول الخاصة بها مثل القرار بتأجير مقرات أو شراء آلات أو إنجاز مشاريع... الخ.

إن مثل هذه القرارات قليلة الوقوع لكن تسبقها دراسة طويلة المدى والتأكد من جدوى الإقدام عليها وذلك من قبل خبير أو خبراء، وبالمقابل تتجز تلك القرارات في وقت أقصر، وهو المعيار المستعمل في الدول المتطورة، والذي مازال غائباً في مؤسسات الإدارة العامة في الجزائر.

مما سبق يتضح وأن معيار الوقت يسمح لنا بتصنيف المشكلات محل القرار إلى ثلاثة أصناف: مشكلات مستعجلة وأخرى غير مستعجلة، مشكلات في الوقت الحاضر ومشكلات في المستقبل، وإلى مشكلات متكررة ومشكلات غير متكررة، جميع هذه التصنيفات تمكن الرئيس الإداري من ترتيب المشكلات التي تواجهه ووضعها في قائمة الأولويات ليتعامل معها حسب الإمكانيات والموارد المتاحة.

4- معيار المجال أو النطاق:

من المعايير التي تستعمل لتصنيف المشكلات محل القرار هو معيار المجال أو النطاق، ويعنى بذلك المجال الزماني والمكاني والوظيفي للمشكلة، والذي يمكننا من وجود صنفين من المشكلات، مشكلات محدودة في الزمان والمكان، ومشكلات تستمر لفترة طويلة، وتشمل مجالات واسعة، ويرتبط هذا النوع من المشكلات بطبيعة التنظيم ما عن كان مركزي أو غير مركزي، فالتنظيم المركزي على مستوى الحكومة يشمل المجال الوطني في كل قطاع من قطاعات النشاط الحكومي وعليه اهتمام الوزير وقراراته تشمل التراب الوطني، وهو مجال واسع الأمر الذي

يحصر المشكلات العامة في مجال التوجيه والتعقيب والرقابة أما على المستوى اللامركزي فإن دائرة المشكلات تضيق على المستوى الإقليمي للولاية أو البلدية، والنتيجة التي يمكن التوصل إليها من هذا التصنيف هي وجود نوعين من المشكلات:

- عامة فتحتاج إلى مستويات تنظيمية أعلى لتتعامل معها.
- وخاصة يمكن تداولها على مستويات تنظيمية أقل، وعلى مستوى الوحدات والفروع.

والإشكال الذي يطرح بخصوص هذا التصنيف هو تنازع الاختصاص بين المستويات التنظيمية للإدارة العامة الأمر الذي دفع بأهل اختصاص[1] إلى طرح ضوابط للاختصاص بحيث يتم تحديد اختصاص الإدارة المركزية على سبيل الحصر وما عداه يبقى من اختصاص الجماعات المحلية، وعلى العكس تحدد اختصاصات الجماعات المحلية على سبيل الحصر، وما عداه يبقى من الاختصاص المركزي أو الحالة الثالثة وهي تحديد اختصاص المستويين من التنظيم على سبيل الحصر، وفي كل الحالات فإن النص القانوني هو الذي يفصل في ضبط الاختصاص، وتحديد مجاله.

وبصفة عامة يمكن ضبط النطاق أو مجال المشكلات من خلال الأهداف ما إن كانت على مستوى الاستراتيجية، التخطيط أو التنفيذ، وهذه الأهداف إن كانت تبدو متباعدة إلا أن جوهرها واحد تكمل بعضها بعضاً، وهي بالنسبة للرئيس الإداري ضرورية للتعامل مع مختلف المشكلات محل القرار.

وكل ما في الأمر أن هذا التصنيف يسمح بتحمل المسؤولية على مستوى التدرج الهرمي للسلطة سواء في إطار تفويض السلطة والمسؤولية، أو في إطار

---

[1] عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 1990، ص 156 – 160.

تفويض التوقيع، وفي الحالتين فإن الأفراد المسؤولين لا يعفون من أعباء المشاكل الناتجة عن القرارات التي يتخذونها.

5- معيار الوظائف:

يستند معيار الوظائف في تصنيف المشكلات إلى الوظائف والأنشطة، والتي قسمها العلماء إلى مجالات هي: مجال التسويق، الإنتاج، التمويل، التموين، إدارة...الخ. الأفراد، ويرجع الفضل في توزيع هذه الأنشطة إلى العالم الفرنسي هنري فايول (Fayol, H)[1]، الذي قسم أوجه النشاط في المؤسسة الصناعية إلى:

أنشطة فنية Technical

أنشطة تجارية Commercial

أنشطة مالية Financial

أنشطة وقاية وضمان Security

أنشطة محاسبية، وإحصائية Accounting and Statistics

أنشطة إدارية Managerial

وهذا التوزيع لا تخلو منه الإدارة العامة - حيث هناك أخذ وعطاء بين حقلي الإدارة - الإدارة العامة، وإدارة الأعمال - إذ توجد بها تلك الأنشطة ولو اتخذت أسماء ومصطلحات غير التي تتخذها إدارة الأعمال، وكل ما في الأمر فإن العلماء صنفوا هذه الأنشطة في دائرتين:

- دائرة الوظائف غير الإدارية.
- دائرة الوظائف الإدارية.

تتضمن الوظائف غير الإدارية خمسة أنواع متصلة بالجوانب الفنية والتقنية، وبالعمليات التجارية، من بيع وشراء، وتوريد، وبالأنشطة المالية المتعلقة بالتمويل،

---

(1) Fayol, F, General and Industrial Administration, Sir Is sac Pitman, and Sons, Ltd., London, 1949, PP 36 - 38.

والاستثمار ميزانية المؤسسة، وكذلك أنشطة التأمين والوقاية، والمحافظة على الأشخاص، وتأمين الوسائل كما تتضمن الوظائف غير الإدارية أعمال المحاسبة والإحصاء.

إن تجميع المشكلات غير الإدارية في دائرة واحدة تحقق للرئيس الإداري العديد من المزايا من أهمها ما يلي:

1- أنها تسهل الكشف عن المشكلة وفقا للمجال الذي تتصل بــه، ورغــم بعــض التداخل بين الوظائف غير الإدارية فإن لها قواسم مشــتركة، كالعامــل الفنــي والتقني، والاختصاص الدقيق إلا أن لكل وظيفة ما يميزها عن غيرهــا ممــا يتطلب من الرئيس الإداري التحقق من الخاصية المميــزة لكــل وظيفــة مــن الوظائف غير الإدارية.
2- من خلال التمييز السابق للمشكلة يستطيع الــرئيس الإداري أن يحــدد مركــز السلطة، ومن المسؤول عن معالجة المشكلة.
3- إن تصنيف المشكلة بالأسلوب السابق تجعل من السهل توزيع وتقسيم الســلطة، وإن كانت تلك المشكلة متصلة بأكثر من مجال وظيفي فإن أسلوب التعامل مع المشكلة يكون بالتوجيه والمشاركة في اتخاذ القرار.

إن المميزات السابقة في تصنيف الوظائف غير الإدارية قد تختلف من قطاع إلى آخر، لكن تلك المميزات هي أكثر انتشاراً في المؤسسة العامة مما يحتم على الرئيس الإداري مراعاتها قصد توفير شروط رشد القرار الإداري.

أما فيما يتعلق بالوظائف المتصلة بالنشاط الإداري فإنها خمس مجموعات مشاكل متصلة بتحديد الأهداف ورسم السياسات، ومشكلات متصلة بالتخطيط والبرمجة وتبسيط الإجراءات، ومشكلات متصلة بالتنظيم بداية من تصميم الهيكل التنظيمي للمؤسسة إلى التنظيم اليومي لسير الأعمال، ومشكلات متصلة بالتوجيه

والاتصال والمتابعة أثناء التنفيذ، ومشكلات متصلة بالرقابة والتقييم وإعادة التصحيح والمراجعة.

إن تصنيف المشاكل بهذه الكيفية له عدة مزايا – وهي تشبه المزايا في التصنيف السابق – منها:

1- سهولة التحقق والكشف عن المشكلة وبالتالي سرعة علاجها.
2- تعيين مركز وموقع السلطة والمسؤولية المعنية بحل المشكلة.
3- إمكانية التنسيق بين مختلف الوظائف الفرعية ضمن الأنشطة الإدارية.
4- إمكانية تفويض السلطة للمساعدين الذين يتمتعون بقدرة على التحكم في مختلف الوظائف، أو لديهم خبرة تمكنهم من التعامل مع المشكلات التي تتجاوز حدود الوظيفة الواحدة.

إن التصنيف السابق بنوعيه يتطلب إطارات كفؤة تجمع بين العلم والخبرة، كما يمكن النظر إلى تلك الإطارات في إطار تكاملي يسمح للكل بإبداء رأيه في المشكلة، ومن زاوية اختصاصه، وقد تكون في مثل هذه الحالة اللجان المشتركة، والمجالس الممثلة لأكثر من جهة أقدر على إبداء الرأي المناسب للتعامل مع المشكلات المتنوعة.

مما سبق يتضح وأن المشكلة هي عبارة عن انحراف أو عدم توازن بين ما هو موجود فعلاً وبين ما يجب أن يكون، وبمعنى آخر إن المشكلة هي عبارة عن نتيجة غير مرغوب فيها، وغير محببة للمسيرين، والعاملين على حد سواء. والنماذج المختلفة لصنع القرار تنطلق من قاعدة أساسية هي أن معرفة المشكلة نصف الحل، وأن تنوع المشكلات وتعقدها يتطلب حرص القادة على معرفة الأسباب الحقيقية من الأسباب السطحية، وتوجيه هؤلاء القادة اهتمامهم بعلاج المشكلات من أسبابها وجذورها بدل علاج تلك الأسباب من الأعراض أو النتائج والمطلوب هو العمل على التصحيح والتغيير، أو إلغاء ما هو غير مرغوب فيه

للوصول إلى تصحيح المسار، وترشيد السلوك، وبالتالي تحقيق الكفاءة في الأداء، والفعالية في التنفيذ. وما حصر المشكلة، وتحديد أساليب تشخيصها، وتصنيفها إلى أنواع إلا طريقة وأسلوب للتحكم في التسيير، وترشيد سلوك القادة إلى اتخاذ قرارات ذات فعالية. إن كان هذا فيما يتعلق بتعريف المشكلة، وبيان أنواعها، وخصائصها، فما هي الأساليب والمناهج العلمية لتشخيص تلك المشكلات؟

المبحث الثاني

أساليب تشخيص المشكلات

يقصد بأساليب تشخيص المشكلات مجموع الطرق، والأساليب المنهجية المؤدية إلى الكشف عن الأسباب الحقيقية لوجود المشكلة الإدارية وبعلاج تلك المشكلة يمكن الوصول إلى الحل أو القرار المناسب، والرئيس الإداري حتى يمكنه البحث في المشكلة لابد أن يكون له الإحساس بها وله نية في حلها، إذ لا فائدة من معرفة سبب المشكلة دون العمل على حلها، ولذا قيد العلماء مستوى الإحساس بالمشكلة لدى المديرين بشرطين[1] هما:

- أن يعرف المديرون ما يجب أن يكون، وأن يحددوا معياراً للرقابة.
- أن تكون لديهم المعرفة بما هو كائن فعلاً. أي تقدير القدرة المادية والبشرية الكامنة لدى المؤسسة.

وهذا يعنى ضرورة معرفة المديرين بالفعل ما هو كائن وما يجب أن يكون، ومثل هذا المطلب لا ينسجم مع الفوضى أو الارتجال، أو الأحكام العفوية بل يتطلب الموقف منهجاً علمياً محكماً.

ومن خلال التجارب العديدة تكونت لدى الباحثين في مجال الإدارة طرق وأساليب التعامل مع المشكلات بمختلف أصنافها، وآثارها، وهذه الأساليب لا تتوفر في دراسة واحدة، بل يمكن استقاؤها وتجميعها من دراسات وبحوث متنوعة ووضعها في هذا المبحث على أمل الاستفادة منها – من قبل قادة الإدارة العامة – لتشخيص المشكلات تشخيصاً موضوعياً وعلمياً، وبالتالي التعامل مع المشكلة بالطريقة الصحيحة. من هذه الأساليب نجد:

- التحليل الوصفي.

---

[1] سيد الهواري، مرجع سابق، ص 457.

- الطريقة التاريخية.
- الطريقة الاستقرائية.
- طريقة المقارنة والقياس.
- دراسة حالة.
- بحوث العمليات.
- طريقة الدراسات المتكاملة.

إن هذه الطرق استعملت في أكثر من حالة لدراسة المشكلة والتعرف عليها ما إن كانت مشكلة حقيقية أم مشكلة سطحية، وذلك بهدف الوصول إلى الحل المناسب، وفيما يلي توضيحاً لهذه الطرق:

المطلب الأول

التحليل الوصفي

التحليل الوصفي هو أحد الأساليب المستعملة في ضبط حدود المشكلة وضبط معالمها وخصائصها، وهي أشبه بالعمل الذي يقوم به الطبيب الماهر أثناء فحصه المريض، فهو لا يقدم وصفاً للمرض أو للدواء إنما تراه يسأل المريض عدة أسئلة تساعده على اكتشاف، ومعرفة أسباب المرض مثل من أين تشكو؟ متى كان ذلك؟ في أي مكان من جسمك؟ وهل الألم في زيادة أم نقصان؟ وهل استعملت أدوية عندما بدأ الألم؟ ما نوعها؟ من الذي دلك على ذلك؟ أسئلة قليلة من كثير غايتها معرفة الأسباب الفعلية للمرض وأعراضه.

إن المشكلة الإدارية أشبه ما تكون بهذا المثال فهي تستدعي طرح أسئلة دقيقة حول أسباب ومظاهر المشكلة لوضع حدود ومميزات لها.

إن وصف المشكلة ينصب على وصف الأسباب، البيانات والمعطيات، ووصف الآثار المحتملة، وحتى يستطيع الرئيس الإداري أن يؤدي عمله على أكمل وجه فإنه يسترشد بالأسئلة التالية:

- ما هي الأسباب التي أدت إلى ظهور المشكلة، وأيها أكثر احتمالاً؟
- ما هو الانحراف الذي سبب المشكلة؟ وما درجة ذلك الانحراف؟
- في أي مكان ظهر الانحراف؟ وما هي الأشياء أو الأشخاص التي ظهر عليها الانحراف على وجه الدقة والتحديد؟
- أين ومتى ظهر أول انحراف؟ ولماذا الانحراف في هذا الوقت وفي هذا المكان بالذات؟ وما هي الأشياء التي ظهر عليها الانحراف للوهلة الأولى؟
- ما هو حجم الانحراف، وما هو عدد الأشياء والأشخاص التي مسها الانحراف؟

إن هذه الأسئلة تساعدنا على تمييز الأشياء، والمواضيع التي توجد بها مشكلة والمواضيع التي لا مشكلة فيها. ومع ذلك تبقى هذه الأسئلة تشكل إطاراً عاماً لوصف المشكلات ومن ثم اتخاذ القرار. غير أن هناك بعض المشكلات أعمق، وتتطلب أسئلة من نوع خاص كأن نقول:

هل أن سبب المشكلة عفوي أو مدبر؟ من هي الأطراف المحتملة التي تكون وراء ظهور المشكلة؟ ما هي الأهداف المحتملة من ظهور المشكلة في الظرف الحالي؟ ما هي الأهداف التي تريد تحقيقها الجهة التي تقف وراء تلك المشكلات؟

أسئلة كثيرة تتنوع بتنوع الموضوع، والرئيس الإداري أكثر الأطراف قدرة على توجيه الأسئلة الموضوعية القادرة على معرفة مظاهر وملامح المشكلة، والنتائج التي أفرزتها؟

وحسب نتائج دراسات استخلصها سيد هواري فإن: "**إن أكبر خطأ يقع فيه المديرون هو التسرع في إبداء الأسباب دون أن تكون هناك طريقة لاختبار صحتها**"[1]

والطريقة هنا هي الوصف والتحليل المنطقي، والكمي، والنوعي، والجدلي والمقارن، وكذا استعمال أساليب القياس الممكنة. تساعد هذه الوسائل في ترتيب

---

[1] سيد الهواري ، مرجع سابق، ص 463.

الوقائع والحوادث ترتيباً زمنياً أو وظيفياً أو مكانياً. وهذا الترتيب يحتوي على المعطيات والحقائق التي تم جمعها أو التوصل إليها، والنتيجة هي أن تشخيص المشكلة نصف حلها لأنه لا فائدة من حل سليم لمشكلة سطحية أو خاطئة.

المطلب الثاني

الطريقة التاريخية

الطريقة التاريخية أو المنهج التاريخي كما يسميه البعض في تشخيص المشكلات معناه أن لكل مشكلة أصل تاريخي، وأن المشكلة لا تتكون دفعة واحدة بل تمتد بأسبابها إلى الماضي قريباً كان أو بعيداً، وهذا ما يتطلب من المديرين معرفة كاملة بالماضي التاريخي للمؤسسة، و الطريقة التاريخية هذه تستند إلى فرضيتين أساسيتين هما[1]:

- التاريخ يعيد نفسه.
- أن المشكلات الحاصلة سببها الظروف والبيئة المحيطة بالمؤسسة.

تسهم هاتين الفرضيتين في تشخيص المشكلة الإدارية بقدر كبير، وتجعل من الطريقة التاريخية طريقة مفيدة، وعلمية، فكيف ذلك؟ إن فكرة التاريخ يعيد نفسه يمكن ملاحظتها من خلال:

- أهمية الدراسات التاريخية واعتبار نتائجه عبراً، وحكماً، ومخبـراً، ومحكمـة للعلوم.
- إن فكرة التاريخ يعيد نفسه فكرة يمكن ملاحظتها أكثر في الدورات الاقتصـادية حيث يعقب ظاهرة الكساد رواج ، ويعقب الرواج كساد..

---

[1] عاصم محمد الأعرجي، **الوجيز في مناهج البحث العلمي** (منظور إداري معاصر)، الأردن: دار الفكر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1995، ص 160 - 163.

- إن فهم أسباب ومظاهر، ومواقف التعامل مع مشكلات الماضي تسهم كثيراً في فهم الحاضر، والتنبؤ بما ستكون عليه الأوضاع مستقبلاً.

واستناداً إلى هذه الملاحظات يمكن لرؤساء المؤسسات الاستفادة من التجارب التي وقعت في الماضي القريب، والمتوسط، والبعيد. غير أن فكرة التاريخ يعيد نفسه تبقى فكرة مرنة أحياناً ومجردة أحياناً أخرى، مما دفع ببعض الباحثين إلى اعتبار أن الحادثة التاريخية لا تتكرر وجاء على لسان فاخر عاقل ما يلي: "**أن الحادثة التاريخية متعددة العوامل، متشابكة الأسباب وأنها وقعت في زمان ومكان يختلفان كثيراً أو قليلاً عن الزمان والمكان الحاضرين**"[1].

هذا الحكم له دلالة في مواضيع كثيرة ومشكلات متعددة يصعب عودتها الآن كما هي، الأمر الذي يحتم على المديرين ورؤساء المؤسسات استعمال أسلوب المقارنة والقياس بالشكل الذي يسمح بفهم المشكلة في الحاضر لإمكانية التعامل معها مستقبلاً.

أما الفرضية الثانية الناطقة على أن المشكلات الحاصلة في التنظيم أو في أي مؤسسة هي نتيجة الظروف والعوامل البيئة المحيطة بالمؤسسة، الأمر الذي يوجه أنظار رؤساء المؤسسات إلى البحث المباشر في الظروف المحيطة بواقع المؤسسة الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي. إذن وفقاً لهذه الفرضية فإن المشكلة تنبع من الظروف البيئية، ومتى عرفت تلك الظروف أمكن التعرف على المشكلة أي تطبيق مبدأ السببية العام الذي يربط الحوادث بأسبابها.

إن الطريقة التاريخية تستعمل في البحوث العلمية كما تستعمل في تشخيص المشكلات ومعرفة حدودها لإمكانية التعامل معها. ويؤخذ على هذه الطريقة أنها تعتمد على المشاهدات العرضية، والمطبوعة بالذاتية في مقابل عدم توفر أساليب

---

[1] فاخر عاقل، **أسس البحث العلمي في العلوم السلوكية**، بيروت: دار العلم للملايين، الطبعة الثانية، 1982، ص 110.

ومقاييس كمية تقرب المستعمل للطريقة التاريخية من حقيقة المشكلة محل القرار. إذن هي طريقة مساعدة للكشف عن المشكلات الحاصلة في التنظيم.

المطلب الثالث

الطريقة الاستقرائية

قد يكتشف رؤساء المؤسسات المشكلة محل القرار بواسطة الحدس أو ملاحظات عرضية، غير أن هذا الأسلوب يبقى عام ولا يكفي لتشخيص علمي الأمر الذي دفع بالباحثين إلى ضرورة تبني الاستقراء العلمي الدقيق، والاستقراء في معناه العلمي يقصد به ما يلي: "**مجموعة الأساليب والطرق العلمية، والعقلية التي يستخدمها الباحث في الانتقال من عدد محدد من الحالات الخاصة إلى قانون أو قضية عامة، ويمكن التحقق من صدقها بتطبيقها على عدد لا حصره له من الحالات الخاصة التي تشترك مع الأولى في خواصها وصفاتها النوعية**"[1].

يلاحظ من خلال هذا التعريف أن الاستقراء هو أسلوب علمي دقيق يسعى إلى الكشف عن الحقائق، والمشكلات والبرهنة عليهما بواسطة انتقال العقل من الجزء إلى الكل، والاستقراء حتى يكون علمياً ويحقق الهدف بالكشف عن المشكلات محل القرار فلا بد أن ينجز بواسطة الآليات المنهجية الدقيقة، مثل:

- الملاحظة أو المشاهدة المنظمة.
- بالاستقصاء أو الاستبانة، أي توجيه قائمة من الأسئلة حول المشكلة محل البحث.
- بالتجربة والاختبار.

وفي الاستدلال بالملاحظة يوجه الرئيس الإداري حواسه وعقله إلى طائفة من الانحرافات والظواهر السلبية في مجالات التسيير داخل مؤسسته، فيقوم بحصرها

---

[1] محمود قاسم، **المنطق الحديث ومناهج البحث**، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة الرابعة 1966، ص 44.

في وظائف أو أساليب ثم التعرف على أسباب الخلل فيها في اتجاه التعامل معها بالشكل المناسب.

أما الاستدلال بواسطة الاستمارة أو الاستقصاء فإنه يتم بواسطة قائمة من الأسئلة تهدف إلى التعرف على أوجه النقص والسلبيات التي تتعرض لها المؤسسة، وتعتبر الاستمارة من أفضل أساليب البحوث الميدانية، ودراسة السوق بشرط أن تجري تحت إشراف خبير في مجال التسيير.

أما بخصوص آلية التجربة فتشكل العمود الفقري لنظرية الإدارة، واختبارها في الزمان والمكان، وما تطوير النظرية المعرفية في الإدارة إلا نتيجة البحوث والتجارب التي استخلصتها المدارس الفكرية من الكلاسيكية إلى السلوكية إلى المدرسة الحديثة حيث كان لتلك المدارس نظريات في تشخيص المشكلات وكيفية التعامل معها، ويمكن إنجاز التجربة باستعمال أسلوب العينات بشتى أنواعها لمعرفة المشكلة الحقيقية من السطحية.

إن نظرية المعرفة العلمية تجعل من التجربة أداة المعرفة العلمية، وتفضلها على بقية الأساليب في الوصول إلى الحقائق واكتشاف أسباب التعطيل الحاصلة في المؤسسة، والتجربة كما هو معروف نموج افتراضي يسعى الباحث من خلاله إلى اختبار فروضه حول قضية أو مشكلة ما، وقدرة رؤساء المؤسسات تظهر من خلال قدرتهم على التحكم في صياغة واختبار الفروض المقترحة لدراسة المشكلة محل القرار.

المطلب الرابع
طريقة المقارنة والقياس

المقارنة أسلوب علمي قديم ولازال استعماله قائم في العصر الحديث، وقد أثبتت أساليب التحليل نجاعة أسلوب المقارن والقياس كوسائل لتقدير الأشياء والظواهر عن طريق دراسة الأشياء والظواهر المتشابهة، وإبراز أوجه الالتقاء

والاختلاف، وقد اهتمت الدراسات الإدارية بالمقارنة كأسلوب لتشخيص المشكلات، ونقل النماذج الإدارية من زمان إلى زمان، ومن مكان إلى مكان آخر. وما الدراسة التي قدمها فيريل هيدي (Ferrell Heady) في هذا الخصوص باستعمال المقارنة والقياس إلا دليلاً قوياً على قوة أسلوب المقارنة، في الكشف عن المشكلات الإدارية، ونقل النماذج، والنظريات الإدارية من الدول المتطورة إلى دول أخرى أقل تطوراً، وقد كانت القاعدة المشتركة للمقارنة تستند إلى وجود نقاط التقاء ونقاط اختلاف أوجزها هيدي فيريل في[1]:

1- مميزات الموظف العام وسلوكه في التعامل مع المشكلات التنظيمية.

2- الترتيبات اللازمة للتحكم في الإدارة الكبيرة المعقدة.

3- بيئة وإيكولوجية الإدارة.

4- العلاقة بين النظام الإداري والسياسي.

لكن الإشكال يبقى في القائمين بالإدارة العامة هل يمتلكون القدرة الذهنية والعلية التي تسمح لهم باستنباط الأحكام والنظريات التي يمكن أن تشكل أساس القياس والمقارنة بقصد معرفة المشكل محل القرار، وهل النماذج المختلفة - إن وجدت - تصلح لأن تكون مثلاً يحتذي به، وحسب استنتاجات روبرت داهل (Robert, Dahl) فإن الدراسات العلمية تركزت حول ثلاثة أنظمة إدارية هي[2]:

- الإدارة العامة الأمريكية.
- الإدارة العامة البريطانية.
- الإدارة العامة الفرنسية.

وبالرغم من تطور واتساع الدراسات في مجال الإدارة إلا أن الوصول إلى أنظمة نموذجية يمكن أن يكون مرجعاً لبقية النظم الإدارية الأخرى لم يتوفر بعد،

---

[1] فيريل هيدي ، مرجع سابق، ص 12-13.

[2] Robert, Dahl, "the Science Of Public Administration, Three Problems ", Public Administration, Review7, No 1, 1947.

وقد يرجع السبب في ذلك إلى اختلاف البيئة الإيكولوجية للنظام الإداري، واختلاف العلاقة بين النظام السياسي والإداري.

إن الحياة البشرية تستمر في ظل عنصرين هما العنصر الطبيعي، والذي تحكمه عوامل مادية، وعنصر بشري تحكمه عوامل سلوكية.

فالعوامل المادية تأتي منها مشكلات طبيعية قد تحدث تلك المشكلات أزمات كالفيضانات والزلازل والأوبئة والرياح والأعاصير...الخ، وهذه العوامل مشتركة بين الإنسانية، ودرجة شدتها وتأثيرها يختلف من موقع إقليم إلى آخر مما يتطلب من السكان التأقلم مع البيئة الطبيعية.

أما العوامل البشرية فإنها تختلف من منطقة إلى أخرى، وإن المتغير فيها هو السلوك البشري، وما يتضمنه من تقاليد وأعراف، وقوانين، وديانات، وقيم، وثقافة وحضارة، وأنماط استهلاك وسير حياة، وتلك العوامل في وجود المشكلات التنظيمية على مستوى المؤسسات.

إن المقارنة والقياس في موضوع تشخيص المشكلة الإدارية سوف ينصب بلا شك على معرفة أوجه التشابه والاختلاف بين نموذجين في التنظيم أحدهما له القدرة على التغلب على المشكلات التي اعترضته والآخر مازال يتخبط في دائرة التسيير بالأزمات، وحسب دراسة لنصر عارف بمصر أكد على ضرورة تلازم التنظيم السياسي بالتنظيم الاجتماعي والإداري، واعتبر أن المقارنة المفيدة هي التي تركز على مصادر وشرعية القرار السياسي وآثاره في المجتمع[1]. غير أن المقارنة التي ننشدها كيف يكون الماضي خزاناً معرفياً نعود إليه عند الحاجة، وكيف يمكن أن نستفيد من تجارب الآخرين فنختزل عامل التجربة إلى حده الأقصى.

---

[1] نصر محمد عارف، نظريات السياسة المقارنة، مصر: جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد أطروحة دكتوراه غير منشورة، 1995، ص 81 – 84.

إن آليات العمل الجديدة في مجال إدارة الثروة، وتوزيع العمل الدولي، وهيمنة الدول الكبرى أدت ولاشك إلى ظهور دول جديدة إلى جوار الدول المتطورة مما يوحي بأن هناك منافسة حادة بين تلك الدول في اتجاه الحصول على التنمية السريعة لواقعها الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، وما تجربة النمور الآسيوية في الحصول على النهضة السريعة لمختلف قطاعاتها إلا دليل على إمكانية الاستفادة من تلك النماذج، كما أن تلك الدول يمكن أن تشكل حقل تجارب تستفيد منه دول أخرى عن طريق المقارنة والقياس في اكتشاف المشكلات محل القرار والتعامل معها، ومن وراء ذلك الحصول على الحكم الراشد. والمقارنة أو القياس بهدف الوقوف على الأسباب والمشكلات محل القرار لا يكتمل إلا باستعمال طرق البحث الميداني كبحوث العمليات والطرق الرياضية.

المطلب الخامس

طريقة دراسة حالة

من المعلوم أن المشكلة الإدارية ليست على قدر واحد بل هناك مشكلات بسيطة، وأخرى متوسطة الحال، وثالثة معقدة، وهذا يقتضي التعرف على تلك المشكلة من زاوية الخاصية المميزة لها بحيث أن لكل مشكلة علامة وخاصية تميزها، مما يجعل أن أسبابها ومظاهرها وحلها لها طبيعة مميزة، وينطلق أسلوب دراسة حالة من أنه رغم تشابه المشكلات الإدارية لاسيما المتكررة منها إلا أنه لا يمكن أن تكون تلك المشكلات متماثلة، ومتطابقة، وذلك لاختلاف الزمان، والمكان، لذا أسلوب دراسة حالة يمكن الرئيس الإداري من النفاذ إلى عمق المشكلة أو الموقف الذي يكون بصدد البحث عن عوامل الانحراف فيه.

إن البحث عن عمق المشكلة، وبالتالي التعامل معه يتطلب مراعاة خطوات أسلوب دراسة حالة، والتي أوردها الأستاذ عمار بوحوش في الخطوات التالية[1]:

- اختياراً للحالات التي تمثل المشكلة محل الدراسة، وحصرها في وحدة تحليل كاملة أو اختيار عينة دقيقة منها.
- جمع المعلومات من مصادرها المختلفة، والتأكد من صحتها ثم تنظيمها للاستفادة منها.
- تشخيص عوامل وأسباب المشكلة بدقة ووضع الفروض لها.
- اقتراح أسلوب التعامل مع المشكلة، مع مراعاة السلوك الإنساني، والقيم التي تحكمه.
- وضع الحلول المقترحة موضع التنفيذ، وملاحظة مدى استجابة الفرد لها.

إن أهمية أسلوب دراسة حالة في تشخيص المشكلات مرده إلى كثرة استعمال هذا الأسلوب من قبل فئات واسعة من المجتمع منها الطبيب والمحامي، وعلم النفس، والمهندس، والرئيس الإداري، واستخدام هذا الأسلوب في حل المشكلات الإدارية يتم من عدة جوانب أذكر منها ما يلي:

- الاهتمام بالمشكلة في الماضي والحاضر واتجاهات المستقبل مع تحديد المتغيرات فيها.
- حجم المشكلة والمستوى الذي وصلت إليه التعقيدات أو تشابكت مع مشكلات أخرى أو ما زال تأثير المشكلة على عناصر النظام بسيطاً.
- الموقف من المشكلة، وردود الأفعال على المستوى الداخلي والخارجي للمؤسسة.
- العوامل والأسباب الخفية مقارنة بالأسباب الظاهرة أو المعلنة، وهل توجد أطراف تغذي المشكلة.

---

[1] عمار بوحوش، محمد محمود الذنيبات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 121.

بمراعاة هذه العوامل يتيح أسلوب دراسة حالة وصفاً أكثر دقةً وعمقاً للمشكلة، وهذا ما يمكن الرئيس الإداري من إحاطة شاملة للموضوع، وبالتالي قدرته على التحكم في اتخاذ القرار، أو رسم سيناريو التعامل مع المشكلة الإدارية، ومن ثم تتوفر للقرار كافة عوامل النجاح خاصة إذا اقترب الرئيس الإداري من دائرة التأكد من صحة أسباب المشكلة الإدارية.

إن أسلوب دراسة حالة هذه رغم أهميتها في اكتشاف وتشخيص المشكلة محل القرار إلا أنه يعاب عليها:

- صعوبة تعميم النتائج على المشكلات المماثلة.
- قيام الدراسة على حالات منفردة، وأحياناً شاذة قد تظهر الشكوك في النتائج بسبب العوامل الذاتية، والميول الشخصية أو بالتقليل من أسباب المشكلة والتضخيم لأخرى.
- من الأخطاء الشائعة في أسلوب دراسة حالة هو الرجوع إلى أسباب ليست هي المطلوبة أو التي لها علاقة بالمشكلة محل الدراسة.

غير أنه يمكن تفادي هذه العيوب باستعمال العقلانية في تشخيص المشكلات محل القرار، وبالموضوعية وعدم التحيز، وتطبيق قواعد ومبادئ الطرق الرياضية وبحوث العمليات.

المطلب السادس

طريقة الدراسات المتكاملة

تلتقي طريقة الدراسات المتكاملة مع طريقة بحوث العمليات في تشخيص المشكلات وتصنيفها:

- فتعبر طريقة بحوث العمليات عن المشكلة بصورة رياضية في شكل معادلة أو دالة أو متراجحة، وفي كل الأحوال فإن التحليل الرياضي للمشكلة يقربنا منها

أكثر، ويبعدنا عن المشكل السطحي، وقد عرفت هذه الطريقة، بأنهـا: **"تطبيـق القواعد والفنون العلمية في حل المشاكل للحصول علـى أمثـل تـوازن فـي النتائج"[1].**

إن تطبيق طريقة بحوث العمليات في مجال تشخيص المشكلات محل القرار يحتم تشخيص العناصر المكونة للمشكلة، وصياغتها في شكل دالة أو معادلة بحيث يمثل إحدى طرفيها متغير دال، والطرف الآخر متغير تابع، والقاعدة الأساسية في بحوث العمليات هي أنها طريقة مختصرة للتعبير عن مكونات المشكل موضوع القرار، وتحقق في النهاية بناء نموذج يمثل عناصر المشكلة، ومن أكثر تطبيقات هذه الطريقة نجدها في مجال إدارة الأعمال، أما في مجال الإدارة العامة فما زال استعمال هذه الطريقة قليلاً باستثناء الهيئات العليا التي تتولى مهمة التخطيط الاستراتيجي والبرمجة الخطية. إذن بحوث العمليات تركز على المقارنة الكمية لعناصر المشكل موضوع القرار.

- أما طريقة الدراسات المتكاملة فهي طريقة مختلطة لتشخيص المشكلات تستعمل الطرق السابقة بالقدر المطلوب، وهي لا تهمل أي طريقة إلا إذا لم تكن في حاجة إليها، لذا عرفت بالدراسات التكاملية أو الطريقة المختلطة، وتستمد قدرتها التكاملية من قدرة الطريقة على استخدام الوصف التحليلي والطريقة التاريخية والاستقرائية ثم الأسلوب المقارن ودراسة حالة فبحوث العمليات، والطرق الإحصائية والرياضية، ولكن في كل هذه الطرق فإن الرئيس الإداري لابد وأن يكون موقعه محدد من المشكلة الإدارية، هل هو بعيد عنها فيؤثر فيها تأثيراً مباشراً ويتأثر بها أم هو واقع في وسطها وبداخلها، وبالتالي فهو يتأثر بها ويسعى لحلها، أم هو بعيد عنها ويقف منها موقف المتفرج، وبالتالي لا تأثير ولا أثر فيها.

---

[1] سيد الهواري ، مرجع سابق، ص 476.

إن تحديد موقع الرئيس الإداري من المشكلة يسمح بتشخيصها أكثر، والتعامل معها بالشكل الإيجابي. غير أن الطريقة التكاملية هذه تتميز على غيرها من الطرق بالخصائص التالية[1]:

- خاصية التعمق والفهم التي تمكن الرئيس الإداري من فهم المشكلة، واكتشاف فرص معينة لإمكانية استغلالها واتخاذ القرار في الوقت المناسب، وهذا ما يطلق عليه في مجال إدارة الأعمال الفرص المتاحة أو الظروف المناسبة.
- خاصية الشمول مما يتيح للرئيس الإداري حرية ومرونة أكثر للتأقلم مع اختلاف الأسباب وتغيرات الظروف، وهو ما يطلق عليه بقدرة المؤسسة على التكيف والتأقلم.
- خاصية الاتزان والاتساق حيث تمكن هذه الخاصية الرئيس الإداري من استعمال مختلف طرق الكشف عن المشكلات باستخدام أدوات التحليل المنطقي، والإحصائي، والرياضي، والقياس والمقارنة، وذلك بالشكل الذي يحقق الفهم الشامل لأسباب، ومظاهر المشكلة لتتضح معالم الحل الأكثر عقلانية.

من هذه الخصائص يتم تشخيص المشكلة محل القرار تشخيصاً يوفر المعلومات الكافية، والشاملة لمختلف جوانب المشكلة، ومن ثم وضعها أمام الرئيس الإداري أو متخذ القرار لتمكنه من وضع الاحتمالات الممكنة ومن ثم اختيار الاحتمال الأكثر واقعية.

مما سبق يتضح وأن أساليب تشخيص المشكلات هي أساليب علمية دقيقة استعملت في أكثر من حقلي معرفي وتتطلب من الرئيس الإداري معرفة تامة بها حتى يتمكن من استعمالها في مجال التحقق، والتأكد من صحة الأسباب المعلنة والخفية للمشكلة، كما تمكنه في الوقت ذاته من جمع المعطيات والحقائق من مختلف مصادرها الأولية والثانوية، ونقدها نقداً موضوعياً ليلقي بالثقة فيها فيعتمد عليها،

---

[1] حامد أحمد رمضان بدر، مرجع سابق، ص 122.

ويجعلها أساس اتخاذ القرار، أما على مستوى الإدارة العامة في الجزائر، ومن خلال الاستمارة التي وزعت على فئات من رؤسائها فكانت إجاباتهم إن مثل هذه الطرق هي للبحث في الجامعة، أما التعامل مع القرار فيكون من خلال الخبرة المكتسبة، ومشاورة العاملين معك، وتفسير هذا الموقف لا يكون إلا من زاوية الشرخ الفاصل بين التكوين والتعليم العاليين، وبين الواقع والممارسات الميدانية، حيث أنه ومن منظور المنطق والعقلانية أنه لا يتصور واقع بلا نظرية ولا نظرية بلا واقع ثم أن المراجعات المتكررة لبرامج التعليم العالي لتكوين الإطارات لم تستدرك بعد علاقة محتوى البرامج بمستوى التأهيل، وربطه بالواقع، والأمر لم يتوقف عند هذا بل امتد الأمر إلى البحوث المعمقة - أطروحات الدكتوراه في العلوم الإنسانية - التي بقت في محتواها العام تاريخية ونظرية وتشكل في عمومها هروباً من الواقع، وعدم التصدي بموضوعية للمشكلة السياسية، والإدارية، والاقتصادية والقانونية والاجتماعية، فرغم كثرة المتخرجين في هذه المجالات إلا أن المشكلة ما زالت قائمة ننتظر حلها من دراسات خارجية. وعليه تصدق المقولة الرامية إلى أنه: "**لا خير في قوم لا يأكلون مما ينتجون، ولا يلبسون مما يخيطون**".

إن ضبط وتحديد المشكلة بالطرق المشار إليها أعلاه نصف حلها، وأن فهم المشكلة من قبل المسيرين تسهم في إيجاد الحلول الناجعة، ومن ثم رشد القرار وهو الذي ننشده في هذه المؤلف.

إن استعمال الطرق العلمية والمنهجية في تشخيص المشكلة محل القرار مهم جداً، لكن الأهم منه هو ضرورة وضع محددات للمشكلة، وضبطها زماناً ومكانا فكيف ذلك؟ وكيف يتم تفهيم قادة المؤسسات بذلك؟ حتى يجعلون من هذه الطرق أدوات وأساليب لاتخاذ القرار بموضوعية وعقلانية يعود بالنفع على التنظيم.

المبحث الثالث

محددات المشكلة

عرفنا في المحاور السابقة تعريف المشكلة موضوع القرار، وأسباب ظهورها، وأساليب تشخيص المشكلات محل القرار، في هذا المحور نتناول محددات المشكلة، بمعنى حدود المشكل الزمني والمكاني، الكمي والنوعي، والشكلي والموضوعي، والغاية من هذا التحديد هي جعل القرار أكثر واقعية وعقلانية.

إن معرفة المشكلة، وضبط حدودها هو مفتاح الوصول إلى القرار الرشيد، لذا الرئيس الإداري ملزم بوضع ضوابط ومحددات للمشكلة التي يريد اتخاذ قرار بشأنها، فعليه أن يتأكد من الهدف الذي يريد الوصول إليه بالفعل، هل هو واضح ومحدد في تصوره؟ وهل يمتلك تصورات عامة حول الموضوع أم لا؟ إذن ما هي إمكانيات الرئيس الإداري في مواجهة المشكلة المطروحة؟ للإجابة عن هذا السؤال وتوضيح معنى محددات المشكلة أكثر نورد الافتراض التالي:

إن بنكاً معيناً (س) استأجر مقراً بموجب عقد رسمي لمدة سنتين (2) بداية من أول يناير 2008 لينتهي في 31 / 12 / 2010 لإجراء عملياته المالية، من مالك (ص) لم يبق للبنك – من الآن جوان 2009 – إلا ستة (6) أشهر وتنتهي المهلة المحددة، وصاحب المقر (ص) لا ينوي تجديد العقد للبنك (س) من خلال حوار شفوي جرى بين المالك للعقار (ص) والمستأجر (س).

في مثل هذا الافتراض لا يملك المستأجر (س) – متخذ القرار – السيطرة على كل جوانب المشكلة، وذلك بسبب القيود التي يفرضها المالك (ص)، والموثقة بموجب عقد رسمي، والجوانب هذه تشكل محددات المشكلة.

- هدف المستأجر (س) هو الرغبة في تجديد العقد لأنه كون سمعة وشهرة في المقر المشغول، ومتخذ القرار يشعر بذلك نتيجة تزايد المتعاملين، والأرباح المحققة.
- المالك (ص) شعر بأهمية المقر للمستأجر (س)، ويريد رفع قيمة الإيجار بالضغط على المستأجر (س) بعدم تجديد عقد الإيجار.
- المستأجر (س) لا يملك سوى أنه يعرض إيجاراً إضافياً، وهو مستعد لتحمله.
- المدة الزمنية التي يمكن أن تمدد للمستأجر (س).
- التحديثات وصيانة المبنى التي يمكن أن يرغب المالك (ص) في قبول التمديد.
- مدى قبول تحمل المستأجر(س) ضريبة العقار على المحلات المستأجرة، وهي رغبة المالك (ص) غير معلنة.

إن هذه المحددات والقيود يجب أخذها في الحسبان لحل المشكلة، وتشكل الإطار العام لأعداد الوضع التفاوضي، وقد يكون عنصراً من هذه العناصر هو أكبر محدد لعملية اتخاذ القرار سواء من جانب المستأجر (س) أو المالك (ص).

والافتراض السابق هو قليل من كثير في بيان محددات المشكلة محل القرار. لذا نجد القيود والمحددات التي تفرض على متخذي القرار تتخذ أشكالاً من أهمها:

- القيود الخاصة بالقوى العاملة.
- القيود المكانية والزمنية للمشكلة.
- القيود المالية.
- القيود الخاصة بالوسائل المادية والبشرية.

ومثل هذه القيود والمحددات تضع ضغوطاً وعقبات في طريق اتخاذ القرار، وتنفيذه لذا يستلزم اتخاذ التدابير الكفيلة باتخاذ قرار يحقق الهدف منه، وكل قيد من القيود السابقة يشكل عقبة ما لم تتخذ التدابير والاحتياطات الكاملة، وعليه سنتناول بالدراسة تلك القيود على النحو التالي:

المطلب الأول

القيود الخاصة بالقوى العاملة

إن المشكلات الكبيرة التي تعاني منها المؤسسات في اتخاذ القرارات وإنجازها ليست في الجوانب الكمية والمادية فقط بل في معظمها في الجوانب السلوكية والإنسانية، والتي تحتاج إلي ضبط وتحكم، والعجز في مجال القوى العاملة يبدأ من عدم قدرة التنظيم، والأفراد على تحقيق التعاون، والتفاهم بين الجماعات العاملة، ولسوء وضع الأفراد في أعمال ومناصب لا تتناسب ومؤهلات الأفراد العاملين بالمؤسسة.

إن نقطة انطلاق في وضع محددات للقوى العاملة داخل المؤسسة يبدأ من فرضيات أهمها:

- تطبيق مبدأي المساواة والجدارة في إسناد الأعمال.
- وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.
- مراعاة مبدأ الفروق الفردية " كل ميسر لم خلق له"، ولم أُعد له.
- الفرد يفاضل بين المنفعة الحدية المكتسبة مع المنفعة الحدية المضحى بها.
- وقد أثبتت الدراسات أن الأفراد يختلفون في قدراتهم، ودوافعهم ورغباتهم.

من هذه الفرضيات يمكن أن تتضح معالم محددات القوى العاملة لإعداد أو إنجاز أي قرار، وذلك باختيار تلك القوى، وما يتناسب، وطبيعة النشاط، والموضوع محل القرار. ولعل مما يجدر ذكره أن من أهم العوامل التي تحد من كفاءة القوى العاملة في الدول النامية. أن أكثر مما احتفظت به هذه الدول من نظم إدارة الأفراد – بداية من اختيار وتعيين وتدريب، وأجور ومرتبات وحوافز ونظم عمل، وطرق قياس الأداء – لم تعد مناسبة لأهداف تلك الدول المستقلة، وهذا ما أثبتته دراسات ميدانية في كل من الهند وباكستان والفيليبين وأندونسيا...الخ. وفي

دول نامية أخرى لازالت نظم وتقاليد تسيير القوى العاملة التي كانت سائدة في فترة الاحتلال قائمة – حالة الجزائر – رغم نيل شعوبها الاستقلال منذ فترة طويلة[1].

إن التطور السريع للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقانونية تحتم بالضرورة تجاوب القوى العاملة معها، حيث أن مقتضيات السلوك الإداري تستلزم ديناميكية، ومرونة في التعامل، وهو الأمر الذي يتطلب تحديد مجال عمل القوى العاملة.

فعلى حد تعبير كمال دسوقي في مجال تحديد القوى العاملة، وضبط أطرها فإن على المؤسسات أن تحدد مراكز الحصول على القادة، ومحاولة اكتشاف أفضل الطرق لإعداد وتدريب الكفاءات القادرة على رفع معنويات المرؤوسين[2].

هل يكفي الحصول على أفراد أكفاء؟ وهل يكفي معرفة مصادر تموين المؤسسة بالإطارات؟ إن الإجابة عن مثل هذه التساؤلات كانت الأبحاث حولها مستفيضة خاصة ما تعلق منها بربط عنصر الكفاءة بعنصر الفعالية، وقد توصلت تلك الدراسات إلى نتيجة مفادها: إن أنماط الناس وأشكالهم ليست على درجة واحدة، ولا على مستوى واحد، ولا يمكن أن ينظر إلى هؤلاء الأصناف على أنهم يتصرفون التصرف ذاته في مواقف معينة. إذ هناك اختلافات عديدة بينهم، وقد ذكر سيد الهواري أصنافاً من العاملين بناءً على تجارب بالولايات المتحدة الأمريكية في الخمسينات من القرن الماضي وهم[3]:

---

[1] الأمم المتحدة، **مؤتمر تدريب القادة الإداريين في مجالات الخدمة المدنية**، ترجمة عربية العبير أبو السعود، مجلة المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عدد 137، سنة 1972، ص17، 21.

[2] كمال دسوقي، سيكولوجية إدارة الأعمال، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة الأولى 1960 ، ص 322 – 324.

[3] سيد الهواري، مرجع سابق، ص 313-317.

- الموافقون دائماً - المعارضون
- اللائحيون (الملتزمون باللوائح، أي الالتزام بالنص الحرفي للقانون) - كاسروا اللوائح.
- الصاعدون والمحبون للسلطة - الملتصقون والمحبون لمناصبهم الحالية.
- المعتقدون بالأولوية للعمل - والمعتقدون بالأولوية للناس.
- المحنكون - الجدد في المهنة
- المخلصون المتفانون - غير المبالين.
- المفكرون - التنفيذيون.
- اللاعبون تحت الأضواء - العاملون بصمت.
- تركوا الأفراد يعملون بحرية - ديكتاتوريون.
- اجتماعيون - انعزاليون.

إن الاختلافات عديدة ولا حصر لها، ودوافع الفرد في أي وقت قد تختلف عنها في وقت آخر معرفة هذه الاختلافات تمكن الرئيس الإداري من وضع تحديد وضوابط للقوى العاملة داخل المؤسسة، مما يسمح في النهاية بإمكانية التعامل مع المشكلات الإدارية المتنوعة، وفي التنظيم الإداري الجزائري نجد أن للقوى العاملة مواصفات توصف بالسلبية إذ ذكر اسمارة نصير في دراسته أن الإطار التنظيمي للموظف العام في الجزائر تحكمه العوامل التالية[1]:

- عدم الاستقرار الوظيفي الناتج عن عدم تخصيص وظائف دائمة للموظفين، والكثير منهم يعمل بموجب عقود مؤقتة.
- القواعد القانية التي تبيح للرئيس الإداري فصل الموظف لعدم الثقة فيه، ودون المرور على اللجنة متساوية الأعضاء.

---

[1] نصير اسمارة، **ظاهرة التسيب البيروقراطي في الإدارات الحكومية الجزائرية**، جامعة الجزائر، قسم العلوم السياسية، رسالة ماجستير غير منشورة، جوان 2002، ص78-80.

- قدم القوانين المنظمة للقوى العاملة في الجزائر فمنذ 45 سنة لم نجد سوى قانون الوظيفة العامة الصادر بموجب الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 1966/06/02، والمرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 والمتضمن القانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العامة في الجزائر. وهذا ما يجعل القوى العاملة مقيدة بنصوص قديمة لا تستجيب لحاجيات التطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي.
- التغير المستمر في القيادات الإدارية، والفترة القصيرة التي يقضيها رئيس الحكومة أو الوزير في منصبه تجعله لا يقوى على ضبط المناصب، وتحديد القوى العاملة في داخل القطاع الذي يشرف عليه، وقد انعكس كل ذلك سلباً على الوحدات التنظيمية التابعة للإدارة المركزية والجماعات المحلية.

ويبدو من خلال العوامل المختلفة، وأصناف القوى العاملة في التنظيمات الجزائرية أن ذلك أثر سلباً على ضبط وتحديد الدور الوظيفي للموظف العام، وجعله موظفاً صالحاً لكل الاستعمالات، وهو الأمر الذي يقلل من درجة الاعتماد على التخصص وتقسيم العمل، ثم أن هناك أنشطة كثيرة تتطلب الضبط والتحديد منها أساليب وتقنيات:

- الاتصال والاستعلام بالشكل الذي يمكن المرؤوسين من العمل بالشكل الصحيح.
- الإرشاد والتوجيه الذي يشعر المرؤوسين بالثقة في قرارات رئيسهم فيقدمون على إنجازها ولو في الظروف الصعبة.
- التحفيز الذي يرفع الروح المعنوية للأفراد، ويقوي من عزيمتهم على العمل.
- استعمال أساليب قياس الأداء الفعلي للقوى العاملة، وضبط ذلك بمفاهيم ومعايير الجودة والوقت والتكلفة.
- مراعاة الحاجات الفيزيولوجية، وذلك وفق نظرية ماسلو التي رتبت الحاجات الإنسانية إلى: حاجات فيزيولوجية وتتطور إلى حاجات اجتماعية ثم تحقيق

الذات، وحاجات فيزيائية تتطور بدورها إلى حاجات الأمـــان والاســـتقرار، ثـــم الحاجات البيولوجية.

- تصميم خطة لعمل، وتوصيف الوظائف بالشكل الذي يهدف إلى تحســـين الأداء وتحقيق رضا الأفراد العاملين بالمؤسسة.

مما سبق يتضح وأن محددات قوى العمل على درجة كبيرة من الضبط والتحكم في المشكلة الإدارية، وتزداد أهمية تلك الضوابط بالنظر إلى الهدف الذي نسعى إليه من وضع محددات لقوى العمل داخل التنظيم، والذي يمكن تلخيصه في بناء علاقات متميزة بين العمال (القوى العاملة) والبيئة الكلية للعمل من جهة، والعوامل التقنية والمالية من جهة ثانية، وبصفة عامة يمكن ترجمة الهدف الكلي في توفير الظروف والبيئة المناسبة للعمل لذا يشترط في الرئيس الإداري أن يكون على قدر من التأهيل الذي يمكنه من التوجيه المناسب لحصر المشكلة محل القرار والتغلب عليها.

إذا كانت هذه القيود المتعلقة بالقوى العاملة فإن القيود والمحددات الواردة على عامل المكان أكبر، وأهم في اتجاه التغلب على المشكلة محل القرار. فكيف ذلك؟

المطلب الثاني

القيود المكانية والزمنية للمشكلة

القيود الخاصة بالمكان أو الحيز هي القيود المتصلة بالمساحة التي تشملها المشكلة محل القرار، أما القيود الخاصة بالزمان فهي القيود المرتبطة بالوقت الذي يحتمل أن تستغرقه المشكلة، والأعباء المترتبة على استمرار المشكلة، والحيز المكاني والزمني يتأثران بعوامل ثابتة، وأخرى متغيرة.

1- العوامل الثابتة:

وهي العوامل المتصلة بالأشياء المادية التي لا يصيبها التغيير والتبديل مثل المعطيات المتعلقة بالعقار، والتضاريس الجغرافية، واعتبارات حضارية من شبكات الطرق والسدود والموانئ وشبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية، والكهرباء والغاز...الخ.بالإضافة إلى الاعتبارات الاجتماعية والثقافية وسلم القيم...الخ.

إن هذه الاعتبارات هي عوامل ثابتة تؤثر على المشكلة محل القرار إما إيجاباً وذلك بتعجيل حل المشكلة، وتخفيض تكلفة التعامل معها، أو سلباً وذلك بتطور المشكلة وتعقدها، وصعوبة التعامل معها، وتأخير الحلول المقترحة للعلاج. كما يمكن أن تشمل العوامل الثابت تكلفة التجهيز التي تخصص لبناء القاعدة المادية لإنشاء المؤسسة.

إن التحكم في العوامل الثابتة المشار إليها أعلاه تساعد على فهم المشكلة محل القرار، وعلى كيفية التغلب عليها، أما عدم حصر العوامل الثابتة تلك فإنه يبقي المشكلة قائمة ويدفعها إلى التطور في الاتجاه السلبي، وبالتالي صعوبة حل المشكلة محل القرار.

2- العوامل المتغيرة:

ترتبط العوامل المتغيرة بالأشخاص والزمن، فعلى مستوى الأشخاص نجد العوامل المؤثرة في السلوك البشري كالحوافز العواطف، التعلم لدى العاملين ، مستوى الإقناع، درجة المبادرة، درجة تركيز السلطة، المشاركة في القرار، الجماعات الرسمية، والجماعات غير الرسمية، العلاقات مع البيئة المحيطة بالمؤسسة، إن التعامل مع القيود المتحركة والمتصلة بالوقت يمكن من التقرب منها بواسطة قائمة من الأسئلة من ذلك: ما هو الوقت المطلوب لإنجاز هذا العمل؟ وكيف يمكن التغلب على المشكلات القائمة والطارئة، وكيف يمكن تفادي الصراع بين الرؤساء والمرؤوسين من جهة، وبين المرؤوسين مع بعضهم بعضاً من جهة

ثانية، كيف يمكن تعبئة القوى العاملة وتحفيزهم لمحاصرة المشكلة محل القرار، كيف يمكن تجنب الصدام إذا تطورت المشكلة في الاتجاه السلبي، وما هي استراتيجية الاتصال المناسبة لرد الإشاعة أو الدعاية التي كانت سبباً في التطور السلبي للمشكلة.

إن العوامل الداخلية والخارجية للمؤسسة الثابتة منها والمتغيرة تؤثران على وضع المشكلة فتدفعه في اتجاه الحل، كما يمكن أن تدفعه في الاتجاه المعاكس لذلك، الأمر الذي يحتم على الرئيس الإداري أن يحد الضوابط الشكلية والموضوعية، الثابتة والمتغيرة، الزمنية والمكانية حتى يقلل من حده مؤثرات المشكل موضوع القرار، ومن ثم التغلب عليه بحل يوصف بالرشد والعقلانية. إن القيود المالية لا تقل أهمية عن القيود الزمنية والمكانية فكيف ذلك؟

المطلب الثالث

القيود المالية

القيود المالية على المشكلة محل القرار تعتبر من أهم القيود التي تسهم في حل المشكلة أو إبقائها، وأي حركة على مستوى المؤسسة فلابد لها من مال، أي برنامج أو تخصيص مالي، فلا بد من الوفرة المالية، وأي تشجيع أو تحفيز للطاقات البشرية، فلا بد من توفير المال اللازم. إذن الوظيفة المالية هي من أهم الوظائف في التنظيم، وخارج عن دائرة الأموال فيمكن الحديث عن أي مشروع أو برنامج، وعليه فإن القيود المالية حاضرة مع كل أصناف المشكلات، كبيرة أو صغيرة، بسيطة أو معقدة، ورأس المال هو المحرك الأساسي لحل المشكلات، والتطوير، والتنمية المنشودة على مستوى المؤسسة، والقيود المالية تفرض نفسها على المؤسسة من جانبين: الجانب الأول هو قلة وشح الموارد المالية، وذلك نتيجة:

- عدم تحقيق مبدأ التشغيل الكامل أو التوظيف التام للموارد المتاحة.
- عجز الإدارة في البحث عن موارد إضافية.

- عدم تطوير وتكوين الإنسان بالشكل الذي تجعله ينتج أكثر مما يستهلك.
- سوء تقدير المشاريع، والإنفاق غير المبرر.

الجانب الثاني ويتمثل في عدم ترشيد الاستهلاك، ووجود تسريبات مالية كبيرة في قسم النفقات، مثل نفقات الإنارة، والصيانة، والهاتف، وتكاليف التنقلات بالإضافة إلى ذلك نقص المواد الأولية، ونقص الكفاءات الفنية والتنظيمية، وسوء تصريف الإنتاج أو الخدمات التي تقدمها المؤسسة.

إن مراعاة هذين الجانبين يسهم في وضع الحدود المالية للمشكلة محل القرار، ويدفع المؤسسة إلى البحث عن إحداث التوازن المالي الذي يسهم في حل المشكلة محل القرار. ومن بين المشاكل الكبرى في الإدارة العامة في الجزائر مشكلة السكن ومشكلة البطالة التي تفاقمت مع مرور الوقت، بسبب الزيادة السكانية، والهجرة الداخلية، وتطور الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية، والسياسية خلال العشرية السوداء، وعدم قدرة الدولة على مواجهة المطالب الاجتماعية في مجال السكن والتشغيل، وبالمقابل من ذلك ظهور فئات المضاربين بالعقار في غياب التسهيلات المالية والبنكية، وبالتالي التمويل الذي أصبح يشكل عقبة في حل المشكلة موضوع القرار. الذي ما فتئت البرامج الحكومية[1] تحث البنوك على التدخل لأجل تمويل السكن، والتخفيف من حده الأزمة. غير أن المتتبع لسياسة الدولة الجزائرية في تمويل السكن، ووضع حدود لتمويل السكن سيجد أنها سياسة اتسمت بعدم، الاستقرار والتذبذب، وهي النتيجة التي توصل إليها عبد القادر بلطاس عندما أشار إلى أن: "...**أغلب السياسات المتبعة من طرف مختلف الحكومات التي تعاقبت على الحكم خلال العشيرة الأخيرة فيما يتعلق بتمويل السكن تتسم أغلبها بالغموض تارة والجدل تارة أخرى**"[2].

---

[1] الجزائر، برنامج الحكومة، مصادق عليه من قبل البرلمان، في سبتمبر 2000، ص 43.

[2] عبد القادر بلطاس، **الاقتصاد المالي والمصرفي**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص 36.

إن التذبذب المشار إليه يمكن فهمه من خلال صدور بعض المراسيم بهدف إعادة التوازن المالي المفقود لدواوين الترقية والتسيير العقاري (OPGI)[1] على المستوى الوطني، وبالتالي تراجع دور الدولة في حل مشكلة السكن والتشغيل الذين يعتبرا أم المشاكل. يضاف إلى هذه المشاكل ظرفية تؤثر على السياسة العامة للحكومة كأزمة الأسمنت، والحليب، ورفع أسعار السكر والزيت...الخ.

إن الاستنتاج الذي يمكن التوصل إليه من عدم وضع محددات ومعالم وإجراءات واضحة للقيود المالية من شأنه يطيل عمر المشكلة، ويصعب معه اتخاذ وتنفيذ الحل المناسب للمشكلة الذي يمكن أن يتطور في الاتجاه السلبي.

مما سبق يتضح وأن حل أي مشكل يتوقف على الجوانب المالية وضبطها ووضع حدود لها، وأي برنامج دون تخصيص مالي يبقى حبرا على ورق. فهل يمكن لراسمي السياسات العامة، ومتخذي القرارات على المستوى المركزي والمحلي إشكالية التأثير المتبادل بين المشكلات الاجتماعية والاقتصادية، وهذا لا يمكن الوصول إليه إلا بفعل الأجهزة والمعدات، والوسائل البشرية وتوجيهها بالشكل الذي يكفل التغلب على المشكلات منذ بداية تكوينها فهل بالجزائر ما يحقق ذلك ؟

المطلب الرابع

القيود الخاصة بالوسائل المادية والبشرية

رأينا كيف أن القيود كيف أن القيود المالية من القيود الحرجة في اتخاذ القرار، وعليها يتوقف القرار الراشد من غيره. فإن القيود المتعلقة بالوسائل المادية والتقنية والبشرية لا تقل أهمية عن القيود المالية.

فالقيود المتصلة بالجوانب المادية والتقنية على درجة كبيرة في ضبط وتحديد معالم المشكلة الإدارية، فهذه القيود تتصل بالطاقة، والتجهيز وبالتقنيات الحديثة،

---

[1] الجزائر، مرسوم –رقم 98/89 المؤرخ في 06/20/ 1989 المتضمن رفع الإيجار.

والمطورة، وبالسرعة في نظام أداء الأعمال، وبقدرة النظام على المتابعة، والصيانة، وقدرته على التشغيل الجيد للتجهيزات المتوفرة، فما أكثر الوسائل المادية والبشرية؟ وما أوسع مساحات الاستعمال والاستغلال لدى المؤسسات والإدارات العامة؟ لكنها بكل أسف أموال وتجهيزات عاطلة بسبب عدم وضعها في برنامج لتشغيلها وهي لا تستعمل إلا بشكل جزئ بسيط وهذا يؤدي عدم التشغيل الكامل للوسائل المادية والبشرية.

إن الخصائص المميزة للتجهيزات الرأسمالية تعتبر قيداً محدداً لجوانب المشكلة موضوع القرار، الأمر الذي يحتم على المدير اتخاذ كل التدابير الكفيلة بالتغلب على المشكلة من أساسها، وهذا الفهم و التصور هو الذي يفترض أن يتواجد لدى رؤساء الإدارات والمؤسسات العامة لحل المشكلات محل القرار بالشكل الذي يحقق التوازن لدى الإدارات والمؤسسات العامة.

أما بالنسبة للقيود الخاصة بالقوة البشرية فإنها لا تقل أهمية عن القيود المالية والتقنية، فالعامل البشري هو من الضوابط والمحددات الضرورية للمشكلة محل القرار.

مما سبق يتضح وأن محددات المشكلة قد تتعدى العوامل التي ذكرناها، وتظهر في الوقت ذاته محددات أخرى للمشكلة محل القرار. حيث أنه من المؤكد أن ما يمكن اعتباره من المحددات متغيراً دالاً ورئيساً في مشكلة ما لا يعتبر كذلك في مشكلة أخرى، لذا نجد محددات المشكلة تتوقف على طبيعة المشكل محل الدراسة، ونظرة الرئيس الإداري لأسلوب التعامل معه، منه يمكن القول بتعدد العوامل - التي نوقشت - وتشابك مؤثراتها، وهو الأمر الذي يحتم على الرئيس الإداري أخذ جميع العوامل في الحسبان قبل المحاولة في اختيار أي بديل من البدائل حتى يمكن التعامل مع المشكلة بالشكل الصحيح.

المبحث الرابع

التعامل مع المشكلة

عرفنا مفهوم المشكلة محل القرار بأنها انحراف عن الهدف، أو عدم توازن بين ما هو كائن وما يجب أن يكون، كما عرفنا أساليب تشخيص المشكلات، والمحددات اللازمة لضبطها، كما عرفنا في الوقت ذاته أصناف ومواقف المسؤولين الإداريين، إذ منهم الذي لا يشعر ولا يحس بوجود المشكلة وبالتالي لا يتعامل معها، ومنهم الذي يشعر بالمشكلة وليست له القدرة على حلها، وبالتالي فهو عاجز عن التعامل مع المشكلات، أما الصنف الثالث فهو الذي يشعر ويحس بوجود المشكلة الداعية إلى اتخاذ قرار، ويمتلك السلطة والقدرة على حلها، وهو الصنف الذي يكون محل دراسة هذا المبحث الذي يتناول مسألة التعامل مع المشكلات التي تستلزم اتخاذ قرارات.

إذا ما تم تشخيص المشكلات بالطريقة العلمية، وتمت معرفة الأسباب، والمحددات، فإنه يشترط مجموعة من الصفات السلوكية التي قد تؤثر على الرئيس الإداري حين يتخذ القرار لذا فالرئيس الإداري يطرح عدة أسئلة تنير له الطريق للقرار الصائب، ثم ينتقل إلى التفكير الجاد ذي الطابع الابتكاري في التعامل مع المشكلة، ويستعين في كل هذا الرئيس الإداري بالتجربة والخبرة التي يمتلكها المدير أو الرئيس الإداري الأعلى، وعندها يقرر الرئيس الإداري هل يتخذ المبادرة لحل المشكلة؟ أم يحجم عنها ويبتعد عن التعامل مع المشكلة وعدم الإقبال على حلها؟ وكل هذا يجعل القائد أو مدير المؤسسة في وضع المتيقن من اتجاهه نحو البحث عن البدائل والحلول الممكنة، وهذا يتطلب دراسة ومراعاة الخطوات والمراحل التالية للتعامل مع المشكلة بالشكل العلمي والواقعي وهذا حسب المطالب التالية:

المطلب الأول

تساؤلات حول المشكلة

إن الرئيس الإداري وهو يتدبر في حل المشكلة يطرح تساؤلات حولها بهدف توضيح الهدف من حلها، ثم وضع معالم الحل المناسب للمشكلة، ولتحديد معالم التعامل مع المشكلة المطروحة يضع الرئيس أو القائد أمامه عدد من المسائل منها ما يلي:

- إدراك حجم المشكلة التي تريد حلها، أي أن تكون لديك المقـدرة علـى تحليـل وتفسير جميع ما تراه أو تشعر به، وهذا الإدراك يختلف بين شخص وآخر.
- القيم الشخصية: وهي مختلفة بين الأفراد وتتأثر بالمواقف المختلفة.
- القدرة على تصنيف المعلومات: وهي صفة شخصية تتباين بين فرد وآخر، وذلك حسب الخبرة في التعامل مع الأشياء.
- قدرة الرئيس الإداري على التحليل والاستنتاج وعمل المقارنات والتنبؤ بالنتائج.

وحتى يستطيع الرئيس الإداري أن يتعامل ويتفاعل مع المشكلة محل القرار فإنه يطرح جملة من التساؤلات تحدد له معالم التعامل مع المشكلة المطروحة بطريقة علمية وعقلية كما يتولى تحديد الهدف من التعامل مع المشكلة ثم معالم الحل المناسب، وفيما يلي مناقشة هذه الجوانب على النحو التالي لأسئلة:

1- قف واستوعب:

- هل لديك فعلا مشكلة؟ ما مشكلتك؟ هل هي مشكلة سطحية أم حقيقية؟
- كيف تؤثر هذه المشكلة على سير عمل المؤسسة؟ علاقات العمل؟ مستوى الرضا لدى الأفراد؟
- ما هي الآثار التي تتركها المشكلة على مستوى التنظيم والعمل؟ وعلى مستوى الأفراد و المشاعر التي يظهرونها تجاهها؟

2- فكر وتواصل:

- ماذا يريد الرئيس أن يفعل بالضبط؟، أي ضرورة تحديد الهدف.
- من هم الأشخاص الذين لهم علاقة بالموضوع؟ ويمكنهم المشاركة بفعالية في حل المشكلة المطروحة، أي منهم الأشخاص الأكثر قدرة على التعامل مع المشكلة.
- هل استوعب الرئيس وجمع جميع الحقائق والمعطيات حول المشكلة؟ أم تتوفر لديه أفكار وآراء؟ و هل عبّر بوضوح عن مشاعره وأفكار حول المشكلة؟ وهل عبّر الآخرون بوضوح عن مشاعرهم وأفكارهم؟
- على الرئيس الإداري أن يعرف الحلول المختلفة ونتائجها المتوقعة؟ وأن يقدر هل النتائج آمنة وتحترم الآخرين؟ وأن يستشير الأشخاص المتأثرين باختيارات الحلول المتاحة؟

3- على الرئيس أن يتحرك بسرعة في اتجاه:

- اختيار الحل الأفضل.
- البدء في تنفيذ الحل المختار.
- العودة إلى الوراء لأجل التدبر، والوقوف على حقيقة المشكلة واستيعاب أسبابها مرة أخرى.

4- المراجعة والتقييم وهذا يتطلب:

- دراسة النتائج المنتظر تحقيقها.
- دراسة التحديات والصعوبات المحتمل وقوعها.
- تقدير الاختيارات المحتملة، وتقدير نتائج كل اختيار.

والآن وقد اتخذ الرئيس الإداري قراره، ما الخطوة التالية؟ لابد وأن يقوم بعرض وطرح قراره على من حوله، وعليه أيضاً أن يقنعهم به وأن يتفاوض معهم عليه حتى يوافقوا عليه، خاصةً إذا كانت وجهة نظرهم مختلفة عن رئيسهم، لذلك

يجد الرئيس الإداري نفسه مضطراً لتحديد الهدف من حل المشكلة واستعمال المنطق والعقل السليم للتعامل معها بالاستعانة بالخبرة السابقة لحل المشكلات.

إن التعامل مع التساؤلات السابقة يتطلب تحديد الهدف من حل المشكلة واقتراح البدائل المتاحة على ضوء التفكير الابتكاري والخبرات السابقة في التعامل مع المشكلات التي تتطلب اتخاذ قرارات.

5- تحديد الهدف من حل المشكلة:

من خلال التساؤلات السابقة يتضح وأن الرئيس الإداري عليه أن يقف عند نقطة ما ليتدبر ويتساءل عن طبيعة الهدف الذي يريد الوصول إليه من خلال حل المشكلة الداعية إلى اتخاذ قرار. هل يقدم على الحل؟ وهل الوقت مناسب؟ هل يمتنع؟ وإلى متى؟ وهذا كله لأجل الوصول إلى قناعة باتخاذ القرار أو الامتناع عنه. ومن المهم جداً أن يحدد الرئيس متخذ القرار الهدف ويشخصه تشخيصاً واضحاً، ودقيقاً، وذلك عن طريق الوصف الدقيق للهدف من حيث الكم والنوع والزمن والمكان، وهذا التحديد والوصف الدقيق يمكن الرئيس الإداري من ضبط معايير التقييم، وقياس مستوى الأداء عند تنفيذ القرار.

إن كل قرار يتضمن خطة متكاملة بداية من تحديد الوسائل، والموارد اللازمة لتحقيق الهدف، والهدف قد يتدرج من هدف عام إلى أهداف فرعية، ومن هدف واجب ومهم إلى هدف أقل وجوباً ورغبة في تحقيقه.

إن الأهداف الواجبة تضع حدوداً لا يمكن تخطيها، أو الهروب منها تحت أي بديل من البدائل، أم الأهداف الثانوية والأقل أهمية فإنه يمكن التحكم فيها بالتقديم أو التأخير، بالاهتمام بها أو بالابتعاد عنها.

من خلال تلك الأهداف ومستوياتها يكمن للرئيس الإداري إجراء عملية تقدير وتقييم نسبي للأهداف، ويقدر لكل هدف قدره ليستطيع التعامل مع المشكلة القرار.

6- تحديد الحلول الممكنة للمشكلة:

إذا كان تشخيص المشكلة وتحديد الهدف يخضعان لمنهج علمي دقيق، فإن البحث عن الحلول قد لا يقل أهمية عن ذلك، حيث أن عملية صنع القرارات هي عملية متحركة وليست ساكنة، وعلى المرء أن يراقب ويتابع نتائج قراراته ليعدلها عند الحاجة وبالكيفية السليمة. واتخاذ القرار عبارة عن عملية اختيار بين بدائل معينة، وقد لا يكون الاختيار دائماً بين الخطأ والصواب أو بين الأسود والأبيض، ولذا لزم الترجيح وتغليب ما يحتمل الصواب على ما يحتمل الخطأ. كما قد يكون اتخاذ القرار اختياراً بين مناهج وأساليب عمل لا يمكن بسهولة إثبات صواب أحدها وخطأ غيره، والمطلوب في النهاية من صُنع القرار تحريك الناس وتجاوبهم سلوكياً مع القرار.

وقبل اتخاذ أي قرار علينا أن نسأل: «**هل اتخاذ هذا القرار ضروري فعلاً؟**» إذ أن أحد البدائل القائمة دائماً هو عدم اتخاذ القرار، والقرار مطلوب عند ظهور مؤشرات على أن الوضع سيتدهور أو أن فرصة هامة قد تضيع إذا لم يتم اتخاذ إجراء عاجل.

ومن العناصر الهامة في اتخاذ القرار تحديد الفهم الكامل للموقف فإن ذلك يؤدي إلى دراسة البدائل كلها، أي أنه ينبغي توجيه كافة الجهود إلى التعرف على حقيقة وتفاصيل المسألة التي تدور حوله القرار قبل إصداره.

إن الأسلوب الفعال لاتخاذ القرار لا ينشأ من عقلية ضيقة، ولا يفترض صحة منهج حل واحد فقط وخلل ما عداه. وعليه فمن الضروري الاهتمام منذ البداية بفهم القضية والاستفادة من اختلاف وجهات النظر للتأكد من إعطاء جميع الجوانب الرئيسة للقضية ما يناسبها من العناية والاهتمام. وعليه فإن البحث عن البدائل يخضع إلى أسلوب علمي ومنطقي يجعل المفاضلة بين البدائل المتاحة أكثر واقعية وعلمية ومبتكرة. وعليه يطرح في مثل هذا الموضوع التفكير المنطقي الذي يرتكز

على التحليل والمقارنة، والتفكير الإبداعي أو الابتكاري الذي يعتمد على التصور والتنبؤ وخلق الأفكار الجديدة. فما هو المقصود بالتفكير الابتكاري؟ وما هي إيجابياته وسلبياته؟

المطلب الثاني
التفكير الابتكاري

التفكير الابتكاري شرط أساسي في البحث عن البدائل المتاحة لحل المشكلات محل القرار، والحضارة الإنسانية ما هي إلا نتيجة أفكار الإنسان الابتكارية، حيث أنه من الحضارات القديمة إلى يومنا هذا كان التفكير الابتكاري هو الخاصية المميزة لكل حضارة وتطور، وبالرغم من صناعة الحاسب الإلكتروني ليعوض العقل البشري إلا أنه لم يصل إلى ذلك. فما هو المقصود بالتفكير الابتكاري؟ وكيف يتغلب على المشكلات محل القرار؟

التفكير الابتكاري: هو طريقة علمية وعملية منظمة للحصول على الأفكار الجديدة. وابتكار الأفكار يبنى على القدرة على التصور والعصف الذهني الذي يمكن من التنبؤ، وخلق الأفكار الجديدة. وفي أواخر الثلاثينيات من القرن العشرين نشأت على يد العالم "ألكس أوسبورن" (Osborn Alex) الذي كان يؤمن بأن النجاح يتطلب طريقة مبتكرة. لتشجيع التفكير الابتكاري واختار لها اسم (Brainstorming) الذي قصد به الانطلاق الفكري وذلك لإيجاد حل للمشاكل عن طريق إنتاج أكبر كمية من ممكنة من الأفكار في أقل وقت ممكن وبين مجموعة من الأفراد العاملين لتحقيق هدف واحد، هذه الطريقة تعمل- حسب (Osborn) وفق مبادئ أو قواعد بسيطة وهي[1]:

1- الانتقاد غير وارد: لا تنتقد الفكرة مهما كانت تافهة أومستحيلة.

---

[1] Osborn, Alex, Applied Imagination, New York: Harper and Bors, - 1959, p145.

2- الانطلاق بحرية مسموح: كلما كانت الفكرة متهورة كان ذلك أفضل بمعنى عدم وضع أي قيد أو شرط على الأفكار فوضع القيود والنقد يقلل من فعالية التفكير الابتكاري.
3- التوعية ضرورية: ازدياد عدد الأفكار يعني زيادة في أعداد الحلول والبدائل المتاحة، بمعنى أنه كلما كثرت الأفكار كان ذلك أفضل.
4- أساس الانطلاق الفكري هو دمج الأفكار في فكرة واحدة، بحيث أن تتقح الفكرة بفكرة أخرى، ودون الحكم على واحدة بالصواب أو بالخطأ.

استمد أوسبورن هذه التقنية من تقنية هندوسية قديمة، وتعني السؤال خارج الذات، وقد أسماها أوسبورن اسم " Brainstorming " - كما أشرنا من قبل - ومعنى ذلك أن العقل يعمل تحت سيطرة الأنماط العقلية، فيميل العقل إلى تفكير محدد، ويولد افتراضات يستحيل التفكير دونها، ومع أن ميل العقل هذا مقيد في إنجازنا للأشياء، إلا أنه يعيقنا عن استنباط أفكار جديدة؛ لأن العقل يريد الثبات على ميوله، وعندما نريد ابتكار أفكار جديدة علينا التفكير عمداً خارج هذه الميول.ونكون بصدد نوعين من التفكير:

- التفكير الاعتيادي: يشمل الطرق الروتينية والإجراءات والقواعد والحلول المعروفة، والأفكار المتكررة والمتداولة.
- التفكير الإبداعي: يشمل الاستكشاف، وتطوير الأفكار وتوليد الحلول غير المسبوقة، ومع أنه محفوف بالمخاطر إلا أن ابتكار الأفكار يساعد في إدارة المشكلات المعقدة والصعبة. إذاً ابتكار الأفكار، هو الخروج من التفكير العادي إلى التفكير الإبداعي المنتج والمطور للمجال محل التفكير. والتفكير حتى يكون ابتكاري، فإنه يمر بمرحلتين هما:
- مرحلة التخيل أو الإدراك؛ بحيث تلائم الفكرة نمطاً عقلياً موجوداً من قبل.
- مرحلة الحكم: وهي مرحلة تالية للتخيل تعتمد على الاستنباط والتقويم، ومن

الخطأ أن نلجأ إلى هذه المرحلة للحكم على الأفكار المبتكرة، بل لا بد من مرورها بمرحلة التخيل والإدراك، ومن ثم نقرر الحكم عليها.

إن ابتكار الأفكار هو طريقة لتطوير مهارات تفكير مرحلة التخيل، فامتلاك الفكرة يعني رؤية الحقيقة بطريقة مختلفة. وعليه فإن التفكير الروتيني يتطلب المزيد من حرية التفكير ليعثر على أشياء جديدة، ويوسع من مدارك العقل ليطرح افتراضات يتجاوز من خلالها حد المعقول، وإطلاق العنان للعقل ليدبر ويبتكر فيجد الحل المناسب للمشكلات محل الدراسة.

من مزايا التفكير الإبداعي والانطلاق الفكري في حل المشكلات ما يلي[1]:

- يتعلم الفرد كثيراً من المعلومات والعمليات الأخرى التي لا يعلم عنها بطبيعة تخصصه.
- تعتبر طريقة مفيدة لمعرفة الأشخاص ذوي القدرة الابتكارية للاستعانة بهم في المستقبل.
- يشعر الفرد بأنه ينتمي إلى مجموعة ولا شك أن ذلك يدفعه إلى محاولة الحصول على حل لمشاكل المؤسسة التي يعمل بها.
- يشعر الفرد أثناء حلقة الانطلاق الفكري أن لديه فكرة ابتكاريه أقوى مما كان يعتقد.

وبالرغم من هذه المزايا وانعكاسها على متخذ القرار بالإيجاب فإن ثمة بعض المحاذر سوف تؤثر على عملية التفكير الابتكاري وتقلل من فعاليته من ذلك ما يلي:

- التخصص الزائد بحيث يفقد المتخصص المعرفة الشمولية للمشكلة، ويجعل نظرته لها جزئية.
- الخمول الفكري نتيجة عدم التعرض لأفكار خارجية.

---

(1) سيد الهواري، مرجع سابق، ص 481.

- عدم قبول تشجيع من الآخرين.
- الخوف من العقاب في حالة فشل الفكرة.

وبالرغم من هذه الصعوبات فإن التفكير الابتكاري يبقى ضروري للوصول والحصول على أفكار جديدة، فهو أسلوب ليس لمعالجة محنة أو حالة طوارئ تستلزم حلاً فورياً، ولا في تقويم الأشياء التي يمكن حلها بنظام إصلاحي، و أيضاً يعتبر ابتكار الأفكار غير ملائم في تنفيذ المخططات والبرامج لأن ذلك يعتمد على جودة المخططات ودقة البرامج وهذه الأمور الثلاثة السابقة يمكن أن تصنف ضمن المشاكل الاعتيادية والتي تتطلب حلولاً عملية من خلال التفكير الاعتيادي اليومي، أما التفكير الإبداعي فيعتني بالتحديات غير الموجودة أو الشاملة وإيجاد الحلول غير المسبوقة.

مما سبق يتضح وأن التركيز في التفكير على النتائج يؤدي إلى تدمير الفكرة قبل إعطائها فرصة الظهور والتطور. أما التركيز في التفكير على الحلول؛ فإن ذلك يتطلب الفهم المعمق للمشكلة مما يتيح للرئيس الإداري طرح أكثر من بديل وذلك ما يساعد على تفجير الذهن وابتكار أفكار جديدة، وتدعم تلك الأفكار المبدعة بالخبرة والتجربة المكتسبة لذا على الرئيس الإداري تقييمها واختيار بديل يناسب الأهداف المحددة.

المطلب الثالث

التجربة والخبرة السابقة

يعبر بالتجربة عن الكفاءة، والفعالية المكتسبة من الممارسة الميدانية أثناء أداء الرئيس لمهامه الوظيفية، والخبرة قد تتولد عن الإشراف الفعلي على حل المشكلات المتنوعة، وبذل الجهد في اتجاه التغلب على تلك المشكلات لتبقى الجوانب الإيجابية منها مصدر قوة وفعالية في التحكم في التسيير، وإطاراً منهجياً للتقليد والمحاكاة مع أساليب التعامل مع المشكلات بشتى أنواعها.

إن معرفة محددات المشكلات السابقة تؤهل الرئيس الإداري إلى التأهيل اللازم للتعامل مع المشكلات الحاضرة، والتأهيل المطلوب لاكتساب الخبرة اللازمة يتعلق بأكثر من جانب، ولقد أفاض كتاب الإدارة وعلم النفس في تحليل السمات اللازمة للرئيس الإداري، وتوصلوا إلى مجموعة من المواصفات اعتبروها ضرورية لبناء قدرة الرئيس الإداري، وإن توفرت فيه اعتبر ذلك الرئيس رئيساً ناجحاً، والعكس صحيح، لقد توصل رالف استوجديل (Stodgily, Ralf) من خلال أكثر من خمس عشرة دراسة ميدانية إلى أهمية المواصفات التالية في الخبرة[1]:

القدرة الذاتية، وكفاءات الإنجاز، والقدرة على تحمل المسؤولية، وروح المشاركة، والمكانة الاجتماعية للرئيس الإداري، والقدرة على تفهم الموقف...الخ.

إن مثل هذه المواصفات ضرورية للرئيس – خلافاً للمرؤوس – لتكن له قدرة وتأهيل للتعامل بكفاءة وفعالية مع المشكلة موضوع القرار.

أما العالم الهندي تاجي (tyagy) فقد حصر مواصفات الرئيس الإداري الفعال في ثلاث مجموعات هي[2]:

- مجموعة تتعلق بالصفات الشخصية كالحالة الصحية الجيدة، وروح الصداقة والذكاء، والأمانة والاستقامة والإحساس بالواجبات الأخلاقية، والحكم الصائب على الأمور وتمييز الجوانب الهامة من غيرها في المشكلة.
- مجموعة تتعلق بالصفات السياسية كالاستجابة للسياسة العامة، وإدراك أهدافها والمثل العليا التي يطمح الشعب لها...الخ.

---

[1] Stodgily Ralf, Personal factors, Associated with leadership, journal of psychology, vol 25, July, 1948, pp 35-71.

[2] Tyagi, A.r, Public Administration, Forth ed.., ATMA RAMTA and son Delhi, 1972, pp 280-290.

- مجموعة تتعلق بالصفات التنظيمية، كمراعاة الأنظمة والقوانين المعمول بها، وتطبيقها بشكل صحيح، وقدرة الرئيس على تحمل السلطة والمسؤولية وتفويضها لمساعديه. والدراسات في مجال تحديد المواصفات الخاصة بالرئيس الإداري كثيرة ومتنوعة - جاءت تحت تسمية "نظرية السمات" غير أن الجميع يلتقي حول القدرات الذاتية والتقنية والإنسانية والذهنية التي يجب أن يتمتع بها الرئيس الإداري، وأن يعمقها أثناء ممارساته العملية حتى تكون له القدرة الأدائية في التغلب على المشكلات المتسببة في اتخاذ القرار، والتعامل معها بالشكل المناسب.

إن الرئيس الإداري وحتى يستطيع توظيف تلك السمات، ويستفيد من الخبرة المكتسبة عليه أن يوجه لنفسه سؤال متكرراً ماذا فعلت للتعامل مع مشكلة كذا؟ وما هي عناصر القوة، والضعف في ذلك التعامل؟ هل يمكن استرجاع الحل السابق بكامله أم بعض العناصر منه؟ هل يمكن أن يكون هناك تمثيل ومحاكاة للحلول الإيجابية التي سبقت؟ وكيف؟

تساؤلات ترشد الرئيس الإداري إلى الأسلوب الأكثر واقعية للتعامل مع المشكلات موضوع القرار، وتوظيف الصفات التي تميزه من خبرة وقدرات في تجاوز المشكلة المطروحة.

المطلب الرابع

الإحجام عن التعامل مع المشكلة

معظم الدراسات التي تعاملت مع المشكلة موضوع القرار ركزت اهتمامها على الجانب الإيجابي في التعامل مع المشكلة، أي كيفية اتخاذ القرار وحل المشكلة بالشكل الذي يحقق أهداف المؤسسة والعاملين بها... ولكن القليل من تلك الدراسات تناولت الجانب السلبي للمشكلة فمنها من ركز على اتخاذ تدابير وقائية، واتبع أسلوب غير مباشر قي التعامل مع حل المشكلة المطروحة، ومنها من امتنع وأحجم

عن حل المشكلات التي تعترضه، ولكل حجته وأسلوبه في التعامل مع المشكلات، بدعوى التجربة والخبرة علمته كيفية التعامل مع المشكلات المختلفة. وبدورنا نتساءل لماذا لا يتخذ المديرون ورؤساء المؤسسات القرارات في الوقت المناسب؟ ولماذا تؤخر وتؤجل القرارات حتى لا يصبح لحل المشكلة أي معنى؟ هل كل ذلك مقصود؟ ويدخل في فنيات التعامل مع المشكلة؟ أم أن الأمر يتجاوز قدرات الرئيس الإداري؟ هل في الأمر ضغوط وموانع تجعل المسؤولين يمتنعون ويحجمون عن اتخاذ المواقف الإيجابية؟

أسئلة كثيرة تقودنا إلى البحث في أسباب التردد في اتخاذ القرار في جوانب وإلى اتخاذ مواقف ملتوية في جوانب أخرى أثناء تعاملهم مع المشكلات. فكيف ذلك؟

أ- التردد في اتخاذ القرار:

اتخاذ القرار يتعلق بالمستقبل، والمستقبل يكتنفه الغموض وعدم التأكد، والقرار في مثل هذه الحالة عبارة عن مخاطرة أو مجازفة تقتضي ضرورة مطابقة الأهداف والافتراضات المتعلقة بالقرار مع عناصر البيئة في المستقبل وإلا كانت تلك التوقعات خاطئة، وهو ما يدفع إلى التردد في اتخاذ القرار، وهو أمر مقبول. إنما الذي يرفضه العقل والمنطق التردد الذي يكون التهرب من المسؤولية، ومحاولة نقلها إلى الغير، أو نتيجة المسؤولية التقصيرية، أو لأسباب ذاتية حيث لا تلتقي أهداف القرار مع المصالح الذاتية للفرد متخذ القرار. وعلى العموم يمكن إرجاع عملية اتخاذ القرار إلى الأسباب التالية:

- ضعف كفاءة الرئيس:

وهذا السبب يحرم الرئيس من امتلاكه القدرة الكافية على تحديد الأهداف التي يمكن أن يحققها القرار، كما أن عدم وضوح أهداف ذلك القرار تجعل الرئيس في حالة تذبذب وتردد في اتخاذ القرار، وما يترتب على ذلك من عدم قدرة الرئيس

على تحديد وتقدير البدائل، وترتبها بالشكل الصحيح، كما أن محاولة وسعي الرئيس إلى إرضاء أطراف لها علاقة بالقرار يجعل الرئيس في حالة تردد، وهو أمر يتعذر تحقيقه[1]، والعلاج هو تكوين وإعداد رؤساء المؤسسات تكويناً يتناسب والوظائف المسندة إليهم، ودفع هؤلاء إلى التكوين الذاتي، وتحسين المستوى عن طريق القراءة، ودورات تحسين المستوى، واعتبار كل ذلك قاعدة وأساس الترقية في الوظائف الأعلى والتي تمر عبر مسابقات، وإجراءات صارمة.

- خوف الرئيس من اتخاذ القرار:

يقف وراء هذا العامل أكثر من سبب، فهناك أسباب النشأة والتعلم والوسط الاجتماعي والمهني، وهناك أسباب تتعلق بالوضع الإداري والسياسي، ومدى الاستقرار أو التنقل، وهناك من الأسباب ما يتعلق بنظام الوصاية وشدة مراقبتها لسلوك رؤساء الوحدات والفروع، وقد يتطلب الأمر العودة إلى السلطة الوصية لطلب الإذن أو الاستشارة.

وقد أضاف محمد زكي رمزي خوف الرئيس من نقد الرأي العام، ومن القوى الضاغطة، ومن مختلف الضغوط الداخلية والخارجية المحتملة[2].

إن العوامل السابقة تؤثر بدرجات متفاوتة، ويكون التأثير أكبر في حالة ضعف شخصية الرئيس الإداري، أو تبعيته لأحد الأطراف التي دين لها بالولاء نتيجة مساعدته على تولية المنصب أو الحفاظ عليه لفترة طويلة من الوقت. والخوف إذن عقبة في طريق اتخاذ القرارات في المكان والزمان المناسبين.

---

(1) فؤاد دياب، **اتخاذ القرار كعملية أساسية من عمليات القائد الإداري**، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، القاهرة: مؤتمر القادة الإداريين، الدورة السادسة في الفترة من 9/9/ 1967 إلى 1967/10/5 ، ص 577.

(2) رمزي محمد زكي وعبده سلام، **عملية اتخاذ القرارات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة**، القاهرة: مؤتمر القادة الإداريين، الدورة السابعة، في الفترة من 1967/11/04 إلى 1967/11/30 ص: 262 - 268.

أ- حداثة الرئيس في العمل:

حداثة الرئيس وقلة التجربة تجعل الرئيس يتردد في اتخاذ القرار تحت طائلة أكثر من سبب من ذلك ما يلي:

- اعتقاد الرئيس الجديد بأن قراره يجب أن يكون مثالياً وصحيح بنسبة 100 % وهذا أمر غير موجود في الواقع لأنه يستحيل خلو القرار من العيوب ولو كانت بسيطة أو طارئة.
- الرئيس الجديد غالباً ما يشعر بعدم الاطمئنان وراحة للقرارات، ويميل دائماً إلى التأجيل عسى أن تتغير الظروف وتعفيه من اتخاذ قرار[1].
- إن عدم وضوح القوانين والتعليمات، واحتمال تفسيرها إلى معان مختلفة، بالإضافة إلى طول الإجراءات وتعقدها كل ذلك يدفع الرئيس إلى تأجيل القرار أو التهرب من اتخاذه.

إن علاج مثل هذا الموضوع يبدأ من تدريب الرؤساء الجدد عن طريق دراسة حالة، وذلك بمعية مدير كفء قادر على اتخاذ القرار في الوقت المناسب، وهذا بدوره يتطلب إزالة الحواجز، والعقد النفسية بين الإطارات القديمة والإطارات الجديدة، وتضييق الهوة بين القديم والحديث، وقد يكون هذا العامل من أهم الروافد البيروقراطية، والتأخير الذي تعرفه الإدارة العامة في الجزائر في اتخاذ القرار وتحقيق الأهداف.

إن العوامل السابقة التي ذكرناها تعتبر أهم العوامل التي تدفع بالرئيس إلى الابتعاد عن اتخاذ القرار، أو تحويله إلى جهات أخرى - (مصالح موازية له مصالح أدنى منه ، إلى المرؤوسين، أو إلى الجهات العليا،... المهم إسناد القرار إلى أي جهة والتخلص منه...) - لتتولى عملية اتخاذ القرار وتعفيه من المسؤولية، وفي اعتقادنا أن محاولة الرئيس دفع مسؤولية اتخاذ القرار عنه هو تهرب من

---

[1] نواف كنعان، **القيادة الإدارية**: مرجع سابق، ص399.

تحمل المسؤولية، وذلك نتيجة لغياب الكفاءة اللازمة لاتخاذ القرار، وقد يستثنى من هذا الاستنتاج أن تحويل القرار إلى جهات أخرى قد يشكل عاملاً إيجابياً إذا كان القصد هو تحميل كل مسؤول مسؤوليته، وهذا بدوره يحتاج إلى تحديد معالم السلطة والمسؤولية وضبطها داخل التنظيم.

ب- وسائل الابتعاد عن اتخاذ القرار:

الابتعاد عن اتخاذ القرار قد يتخذ أشكالاً ووسائل متنوعة منها ما يكون معروفاً وقد استعمل في أكثر من مناسبة لحل مشكلات، ومنها ما لا يكون معروفاً، ويكون في طريق التجربة ومن بين أهم تلك الوسائل ما يلي:

- أن يمنع الرئيس الإداري وصول المشكلات إليه، وذلك باستخدام كل الوسائل التي تساعده على ذلك كالتعتيم، وإخفاء الحقائق، وإشغال الموظفين في التفصيلات والتفرعات، وتحذيرهم باستمرار من الوقوع في الأخطاء حتى ينطبع ذلك في أذهان وسلوك الأفراد العاملين، كما قد يلجأ الرئيس إلى أسلوب الانهماك في العمل وحل المشاكل[1].
- أن يتجنب الرئيس المشكلة محل القرار ويعمل على التخلص منها بكل الوسائل المتاحة له. ومن بين تلك الوسائل ما يلي:
- تشكيل لجنة تقصي الحقائق، وجمع المعلومات من مختلف مصادرها الأولية والثانوية، ويراعي في ذلك عدم وصول تلك اللجنة إلى توصية بشأن الموضوع والوعد باتخاذ التدابير الكفيلة بحل المشكلة في حالة ظهور الحقيقة وهو في هذا لا ينوي سوى التهرب من المشكلة، وإلقاء اللوم على أطراف أخرى. وقد أثبتت التطبيقات العملية في الإدارة العامة في الجزائر أن اللجان تمثل الجماعة

---

[1] محمد جمال الدين نصوحي، **القيادة الإدارية** "نظرة في المستقبل"، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، القاهرة: ندوة القادة الإداريين، الدورة السابعة، الفترة من 1967/11/14 إلى 1967/11/30، ص137.

الصورية في اتخاذ القرار لأنها تضمن تأخير البت في الموضوع، وتوزع المسؤولية على أعضاء اللجنة.

- تجنيد العمال والموظفين لجمع ما يمكن جمعه من معطيات وحقائق بحجة أن ذلك ضروري لتحديد عناصر المشكلة، وقد يستغرق ذلك أسابيع أو أشهر إلى حين أن يتغير الموقف، وتتقادم تلك المعلومات، وتصبح لا معنى لها، وإن وصلته قبل فوات الأوان تراه يرد عليها بأسئلة واستفسارات أخرى تثير مسائل هامشية وجانبية كعدم دقة المعلومات التي جمعت تعارضها بعيدة عن المشكلة الحقيقية، والمهم هو كيفية التخلص من المشكلة.
- أن يعمل الرئيس الإداري على خلق وافتعال مشاكل هامشية تلقي بالمسؤولية على أفراد موظفين بالمؤسسة فيعاتب هؤلاء الأفراد على التقصير في الأعمال المسندة إليهم، والمهم بالنسبة إليه هو التخلص من المشكلة والمسؤولية الملقاة على عاتقه.
- ويمكن أن نضيف إلى هذه العوامل تبسيط الإجراءات أو دقتها أو عدم إعطاء أهمية للشعور والعواطف والانفعالات وردود الفعل المحتلة كل ذلك يمكن أن يشكل إطاراً لتردد الرئيس وعدم إقدامه على حل المشكلة محل القرار.

والنتيجة هي أن محاولة الرئيس إرضاء كل الأطراف بالقرارات التي يتخذها أمر غير ممكن - إرضاء الجميع غاية لا تدرك - إذ لابد في كل قرار يوجد فيه أشخاص راضين عنه، وأشخاص غير راضيين عنه يوجهون كل جهودهم لانتقاد القرار ومعارضة تطبيقه، والمهم أن على متخذ القرار أن يأخذ ذلك في الحسبان، ويتولى شرح وتوضيح أهدافه من التعامل مع القرار.

مما سبق يتضح وأن التعامل مع المشكلات الداعية إلى اتخاذ قرار تتطلب التعامل بحذر مع جوانب عديدة في المسألة تؤثر جميعها في مصداقية القرار ورشده، وتلك الجوانب تأخذ بعين الاعتبار القدرات الذاتية والموضوعية لمتخذ القرار. إن الظروف البيئية والسلوكية لمجال القرار تؤثر بشكل مباشر على جدوى

ورشد القرار الأمر الذي يحتم على متخذ القرار المرور وفق خطوات منهجية تبتدئ من التساؤلات التي تحدد اتجاه التعامل مع المشكلات موضوع القرار، وتقرر المنهج والهدف من ذلك، ثم التركيز على استشراف المستقبل عن طريق التفكير المعمق - أو ما يسمى بعصف الأفكار - الذي يتصف بالعقلانية والابتكار والتكيف حسب متطلبات الحالة، ويستعين الرئيس في كل ذلك بالخبرة والتجربة التي تشكل مصدر قوة في رشد القرار. غير أن تلك القوة والخبرة لا تكفي فيتجه الرؤساء إلى التعامل مع المشكلات بالطرق السلبية فيبتعدون عن حلها بالقدر المطلوب في الزمان والمكان تحت طائلة من الأعذار والأسباب، وبالتالي يفوتون الفرصة على السير الحسن للمؤسسة ويبقون عقبات في طريقها، فكيف يستطيع رؤساء المؤسسات من تغليب الحكمة وتقدير القرارات تقديراً موضوعياً؟ وهذا ما يمكن أن يظهر من خلال دراسة البدائل وتقديرها ثم اتخاذ القرار المناسب.

المطلب الخامس
تقييم البدائل واتخاذ القرار

ومن الأمور التي ينبغي على المدير إدراكها وهي بعد النظر والتعرف على المشكلة الأساسية وأبعادها من جميع الجوانب، وهذا معناه تحديد المدير أو الرئيس لطبيعة الموقف الذي خلق المشكلة، ودرجة أهمية المشكلة، وعدم الخلط بين أعراضها وأسبابها، والوقت الملائم للتصدي لحلها واتخاذ القرار الفعال والمناسب بشأنها. وحتى يمكن أن يوصف القرار بالفعال والإيجابي فلا بد من مراعاة المحاور التالية:

- جمع البيانات والمعلومات.
- تحديد البدائل المتاحة.
- اختيار البديل المناسب.
- تقدير وتقييم البديل المفضل.

وهي خطوات ومراحل عملية صنع القرار التي تلتقي حولها الدراسات وتعتبرها ضرورية ولا غنى لمتخذ القرار عنها. وفيما يلي دراسة وتحليل أهمية تلك المراحل في كيفية التعامل مع المشكلات المختلفة:

جمع البيانات والمعلومات:

إن فهم المشكلة فهماً حقيقياً، واقتراح بدائل مناسبة لحلها يتطلب جمع البيانات والمعلومات ذات الصلة بالمشكلة محل القرار، ذلك أن اتخاذ القرار الفعال يعتمد على قدرة المدير في الحصول على أكبر قدر ممكن من البيانات الدقيقة والمعلومات المحايدة والملائمة زمنياً من مصادرها المختلفة، ومن ثم تحديد أحسن الطرق للحصول عليها، ثم يقوم بتحليلها تحليلاً دقيقاً، ويقارن الحقائق والأرقام ويخرج من ذلك بمؤشرات ومعلومات تساعده على الوصول إلى القرار المناسب.

وقد صنف بعض علماء الإدارة[1] أنواع البيانات والمعلومات التي يستخدمها المدير أو الرئيس الإداري كما يلي:

- البيانات والمعلومات الأولية والثانوية.
- البيانات والمعلومات الكمية.
- البيانات والمعلومات النوعية.
- المعطيات والحقائق.

إن تدفق المعلومات بمختلف أشكالها مهم جداً لحياة المؤسسة، وصواب قراراتها، ولقد قيل أن القرار الجيد يعتمد بنسبة تزيد عن 90 % على دقة المعلومات، وبنسبة لا تزيد عن 10 % على قوة وقدرة الرئيس الإداري، وإن كانت هذه النسبة ليست على نفس الدرجة بالنسبة لكل مجالات اتخاذ القرار إذن كل

(1) Ross, j, E, Management by Information System, Prentice Hall,1970, p215 .

القرارات تتطلب معلومات، وجمعها من المصادر المختلفة غير أنه يشترط في تلك المعلومات شروطاً نوجزها فيما يلي:

الدقة	Précision
التوقيت المناسب	Moment convenable
الإيجاز	Brièveté
الشمولية	Globalité
الملائمة	Compatibilité
المرونة	Souplesse

والأشكال المطروحة بخصوص علاقة المعلومات بطبيعة القرار ومستواه، الأمر الذي دفع بعض مستعملي البيانات إلى القول بضرورة تصميم نظام المعلومات خاص بالمؤسسة على أن يتصف هذا النظام ب:

- استقصاء المستويات الإدارية المختلفة عن احتياجاتهم من البيانات والمعطيات.
- **تصميم نظام معلومات** يتصف بما يلي:
  . تجيع أكبر عدد من المعطيات ثم تحليلها وتصنيفها.
  . العلاقة بين المعلومات والقرار قد لا تكون واضحة، الأمر الذي يحتم الربط بينها – ضرورة استعمال الحاسب الآلي للتحكم في المعلومات[1].

وهذه المواصفات قد لا تبدو منطقية مع سير العقل ذلك أنه لا يمكن الحديث عن معلومات دون التعرض للمشكلة، ولهيكل القرارات المطلوب اتخاذها حيث أن الدال في مثل هذه الحالة هو طبيعة القرار الذي سيتخذ ثم يأتي المتغير التابع الممثل في حجم ونوع المعلومات المطلوب توفيرها، وهذا ما يمكن أن نطلق عليه بمعيار الملائمة، أي ملائمة البيانات والمعطيات للقرار المتخذ، وعليه فإن البيانات تعتبر

---

[1] أحمد نور، **مرجع سابق**، ص: 40 – 41.

أساساً ضرورياً لاتخاذ القرارات، ودون البيانات ليس من الممكن أن نحدد البدائل المتاحة، كما أنه ليس من الممكن أن نحدد معايير المفاضلة بين البدائل، وبناءً على ذلك فإن البيانات والمعطيات المجمعة يجب أن تساعد في تحديد البّدائل، وفي قياس منفعة أو قيمة كل بديل.

دقة البيانات تتوقف بدورها على أساليب جمعها وأساليب استخدامها، والذي يتحكم ويضبط هذه الأساليب هو نظام المعلومات القائم في المؤسسة، والذي هو عبارة عن شبكة للعمليات التي يتم إعدادها لتوفير وتدفق المعلومات في اتجاه متخذي القرار، وأي نظام للمعلومات لا بد وأن يحتوي على الوسائل المادية، والبشرية، والطرق والإجراءات، ومستويات التنظيم التي تمر بها المعلومات وهذا يتوقف بدوره على التنظيم الإداري في المؤسسة، وطبيعة نظام السلطة – التركيز الإداري من عدمه – ونظام المعلومات الجيد يوفر المعلومات في الزمان والمكان المحددين لاتخاذ القرار الذي يوصف بالراشدة والفعالية، وهناك من يدعم نظام المعلومات الإدارية بنظم دعم اتخاذ القرار، ويدخلون في حسابهم استعمال تكنولوجيات الاتصال، وإيجاد بنوكاً للمعلومات يعود إليها متخذو القرار متى احتاجوا إلى ذلك، أو للمفاضلة بين البدائل المتاحة.

إن البيانات الكمية تساعد على فهم جوانب النقص في المحددات الخاصة بالمشكلة محل القرار، وتزداد أهمية هذه القرارات بإدخال المفاهيم المحاسبية في مجال القرار كالتكلفة الحدية، وتكلفة الفرصة البديلة.

وذلك للوصول إلى مستوى التأكد من عدمه، وبالتالي تحديد قيمة وأهمية المعلومات لمعالجة المشكلة موضوع القرار، وهو في الوقت ذاته يأخذ بعين الاعتبار الاحتمالات المتوقعة لكل بديل من البدائل. ثم اختيار البديل الذي يحقق أكبر قدر من الربح أو الفائدة، أو القرار الذي يؤدي إلى تجنب أكبر خسارة ممكنة.

تحديد البدائل المتاحة:

ويتوقف عدد الحلول البديلة ونوعها على عدة عوامل منها: وضع المؤسسة، والسياسات التي تطبقها، والفلسفة التي تلتزم بها، وإمكانياتها المادية، والوقت المتاح أمام متخذ القرار، واتجاهات المدير متخذ القرار وقدرته على التفكير المنطقي والمبدع، الذي يعتمد على التفكير الابتكاري الذي يرتكز على التصور والتوقع وخلقه الأفكار مما يساعد على تصنيف البدائل المتاحة وترتيبها بالشكل الذي يحقق أكبر عائد ممكن أو يجنب أكبر خسارة محتملة ومن ثم التوصل إلى عدد محدود من البدائل. ومن أهم العوامل والمتغيرات التي تؤثر على تحديد البدائل نورد الفروض والاحتمالات التالية:

- ضرورة وضع افتراضات:

يستند القرار إلى تصورات يقترحها رئيس المؤسسة كعلاج لوضع غير مرغوب فيه، وتلك التصورات تعتمد بدورها على توقعات للظروف المستقبلية، وهنا يفرق الخبراء في مجال التخطيط والبرمجة بين التوقع العام الذي لا يجسد في شكل مخطط مالي، وبين التصورات التي تجسد في برنامج له تقديرات مالية وفي الحالتين فإنه يشترط ضبط وتحديد معالم التصور المفترض.

- ضرورة اختيار المتغيرات التي تبنى عليها الفروض:

المتغيرات التي تؤثر في الفروض والحلول المقترحة لعلاج المشكلات الداعية لاتخاذ القرار تختلف من قطاع الإدارة العامة إلى قطاع إدارة الأعمال، فالمتغيرات في الحالة الأولى تتصل ب:

- تقوية عامل الثقة بين الدولة والمواطن.
- احتواء الأطراف المعارضة للنظام السياسي.
- كسر حاجز العزلة والتأييد الديمقراطي لبعض الجماعات الجهات...الخ.

أما المتغيرات ذات التأثير في مؤسسات إدارة الأعمال فإننا نجدها تنحصر في:

- مكونات الدورة التجارية.
- والدورة الاقتصادية، وتهتم في ذلك بالتغيرات الحاصلة في السعر، الفائدة، الزيادة السكانية، التمركز السكاني، وحركة مرور الأشخاص.
- دراسة المداخل، البطالة ، الظروف الاقتصادية والاجتماعية والأمنية...الخ.
- إن تحديد المتغيرات عنصر ضروري لضبط الاحتمالات الممكنة، والبدائل المتاحة لاتخاذ القرار.
- ضرورة التمييز بين المتغيرات الداخلية والخارجية

يمكن تصنيف المتغيرات إلى متغيرات البيئة الداخلية ومتغيرات البيئة الخارجية، وتؤخذ هذه المتغيرات من زاوية المتغيرات التي يمكن التحكم فيها والمتغيرات التي لا يمكن التحكم فيها، أو المتغيرات المباشرة والمغيرات غير المباشرة.

- **الفروض الملموسة وغير الملموسة:**

ويقصد بهذا النوع من الفروض ما إن كنا نستطيع أن نعبر عن الفروض بطريقة كمية مثل الزيادة في الكميات المنتجة، الأرباح المحققة، تقدير الخسائر...الخ أو بطريقة غير كمية يصعب معها حصر المتغير كمياً مثل اهتزاز السمعة، الثقة، تغير الأذواق...الخ.

إن ضبط وتحديد المتغيرات من شأنه يسهم في وضع معالم البديل الأكثر احتمالاً سواء اتصل ذلك بالنشاط الحكومي، أو القطاع الاقتصادي مع ضرورة مراعاة عوامل البيئة العامة للنشاط كدرجة الاستقرار السياسي، ومدى تدخل الدولة في النشاطات الاجتماعية المختلفة، والسياسات المالية والضريبية والاجتماعية التي تعتمدها الحكومات المتعاقبة.

اختيار البديل المناسب لحل المشكلة:

وتتم عملية المفاضلة بين البدائل المتاحة واختيار البديل الأنسب وفقاً لمعايير واعتبارات موضوعية ووفقاً لتصورات وفروض يستند إليها المدير أو رئيس المؤسسة في عملية الاختيار. وقد أورد أحمد نور أهم المعايير التي بها يمكن ضبط البديل المفضل أو المختار يمكن ذكرها على النحو التالي[1]:

- تحقيق البديل للهدف أو الأهداف المحددة لحل المشكلة، فيفضل البديل الذي يحقق لهم الأهداف أو أكثرها مساهمة في تحقيقها.
- اتفاق البديل مع أهداف المؤسسة وأساليب عملها وقيمها ونظمها وإجراءاتها وسمعتها.
- قبول أفراد المؤسسة للحل البديل واستعدادهم لتنفيذه.
- درجة تأثير البديل على العلاقات الإنسانية والمعاملات الناجحة بين أفراد التنظيم.
- درجة السرعة المطلوبة في الحل البديل، والموعد الذي يراد الحصول فيه على النتائج المطلوبة.
- مدى ملائمة كل بديل مع العوامل البيئية الخارجية للمؤسسة مثل العادات والتقاليد.
- القيم وأنماط السلوك والأنماط الاستهلاكية وما يمكن أن تغرزه هذه البيئة من عوامل مساعدة أو معرقلة لكل بديل.
- المعلومات المتاحة عن ظروف البيئية المحيطة الخاصة منها والعامة.
- كفاءة البديل وقدرته على تحقيق العائد منه - أكبر منفعة ممكنة، أو أقل خسارة محتملة - والذي سيحققه تطبيق البديل المختار.

إن تطبيق مثل هذه المعايير، واستعمالها بعقلانية يمكن متخذ القرار من اختيار البديل أكثر واقعية ورشد، وفي هذا المجال يمكن تحسين عملية اتخاذ القرار

---

[1] أحمد نور، مرجع سابق، ص: 103 - 115.

بإتباع بعض المبادئ والقواعد حددها توفيق جميل أحمد في القواعد الإرشادية التالية[1]:

- ضرورة توفير عنصر المرونة الذهنية والمنطق الذي يكفل الإلمام بالعناصر (المتغيرات) الملموسة وغير الملموسة والتي تساعد على التحليل المنطقي لكل بديل من البدائل، وفي الوقت ذاته التمييز بين المعطيات والحقائق من جهة والأفكار والقيم من جهة ثانية.
- توفير القناعة الكافية للقرار، وذلك بالدفاع عن أسبابه، وتفسير الأهداف التي أدت لاتخاذه.
- منح الوقت الكافي لعملية اتخاذ القرار بحيث لا يكون هذا الوقت أكثر أو أقل من الوقت اللازم، لأن الوقت الأقل يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير ناضجة، أما الوقت الأكثر من اللازم يؤدي إلى تعقد المشكلة موضوع القرار.
- قبول فكرة التغيير لأن الظروف والمواقف لا تظل ساكنة بل هي دائمة التغير والحركة، ولذلك يقع على عاتق متخذ القرار المسؤولية وأن يكون دائماً مستعداً لإجراء التغيرات اللازمة في الموقف والظروف لكي تتمشى مع نتائج القرار.

إن المحسنات السابقة تدفعنا إلى التساؤل عن مدى إمكانية الاستفادة منها في ظل الإدارة العامة في الجزائر. فأين نحن في الإدارة العامة بالجزائر من ذلك؟ ألم يحن الوقت لتدارك مستوى التأخير الحاصل في أداء المؤسسة العامة؟ وهل ما زال قادة المؤسسات يعتمدون على الصدفة والعفوية في تحقيق الأهداف في وقت أصبح يحسب فيه لكل شيء حسابه.

إن جدوى ورشد الاختيار المفضل يظهر من خلال الواقع العملي وتطبيق القرار على أرض الميدان. فكم كلفت القرارات غير الجادة أموالاً للخزينة العامة؟

---

[1] توفيق جميل أحمد الشرقاوي، **إدارة الأعمال** (مدخل الوظائف والممارسات الإدارية)، بيروت: دار النهضة العربية، 1981، ص152-154.

وما مصير الأموال المنفقة بغير الوجه الحقيقي...الخ، تساؤلات كثيرة حول رشد القرار فأين المؤسسة العامة من ذلك؟ تساؤلات طرحت على أكثر من جبهة، الإعلامية، الخطب الرسمية، المؤتمرات والملتقيات التقييمية، وجلسات المجلس الاقتصادي والاجتماعي....فهل من مستجيب؟

متابعة تنفيذ القرار وتقويمه:

التنفيذ والمتابعة أعمال إدارية تابعة لعملية اتخاذ القرار غير أنها تتوقف إلى حد كبير على عملية تشخيص المشكلة، وكيفية التعامل معها، واتخاذ القرار، ونوع البديل المختار. لذا طرح عدد من العلماء جملة من الشروط والكيفيات المطلوب الأخذ بها عند تنفيذ ومتابعة تطبيق القرار، وفي هذا الصدد أورد (نور مان ماير) الشروط والكيفيات التالية[1]:

ويجب على متخذ القرار اختيار الوقت المناسب لإعلان القرار حتى يؤدي القرار أحسن النتائج. وعندما يطبق القرار المتخذ، وتظهر نتائجه يقوم المدير بتقويم هذه النتائج ليرى درجة فاعليتها، ومقدار نجاح القرار في تحقيق الهدف الذي اتخذ من أجله.

وعملية المتابعة تنمي لدى متخذ القرارات أو مساعديهم القدرة على تحري الدقة والواقعية في التحليل أثناء عملية التنفيذ مما يساعد على اكتشاف مواقع القصور ومعرفة أسبابها واقتراح سبل علاجها.

ويضاف إلى ذلك أن عملية المتابعة لتنفيذ القرار تساعد على تنمية روح المسؤولية لدى المرؤوسين وحثهم على المشاركة في اتخاذ القرار.

---

[1] نور مان ماير، **علم النفس في الصناعة**، ترجمة كمال دسوقي، القاهرة: مكتبة دار الفكر العربي، 1964، ص: 182 - 196.

مزايا المشاركة في اتخاذ القرارات:

تساعد على تحسين نوعية القرار، وجعل القرار المتخذ أكثر ثباتاً وقبولاً لدى العاملين، فيعملون على تنفيذه بحماس شديد ورغبة صادقة.

كما تؤدي المشاركة إلى تحقيق الثقة المتبادلة بين المدير وبين أفراد التنظيم من ناحية، وبين التنظيم والجمهور الذي يتعامل معه من ناحية أخرى.

وللمشاركة في عملية صنع القرارات أثرها في تنمية القيادات الإدارية في المستويات الدنيا من التنظيم، وتزيد من إحساسهم بالمسؤولية وتفهمهم لأهداف التنظيم، وتجعلهم أكثر استعداداً لتقبل علاج المشكلات وتنفيذ القرارات التي اشتركوا في صنعها.

كما تساعد المشاركة في اتخاذ القرارات على رفع الروح المعنوية لأفراد التنظيم وإشباع حاجة الاحترام وتأكيد الذات.

وهناك بعض الاحتياطات عند مشاركة الأفراد: إشراك العاملين في الموضوعات التي تدخل في نطاق عملهم، والتي يملكون قدرات ومهارات تمكنهم من المساهمة فيها.

تهيئة المناخ الصالح والملائم من الصراحة والتفاهم، وتوفير البيانات والمعلومات اللازمة حتى يتمكن الأفراد من دراستها وتحليلها وتحديد البدائل على أساسها.

وأخيراً إعطاء الفرصة المناسبة لعملية المشاركة، مثل الأخذ بالآراء التي يدلي بها الأفراد إذا كانت ملائمة وذات فائدة عملية ويترتب على تطبيقها نتائج إيجابية تنعكس على فعالية ورشد القرار الذي يتم اتخاذه عن طريق المشاركة.

إن مثل هذه المشاركات والشروط تؤهل العاملين إلى توفير العوامل السلوكية والنفسية التي تساعد على تنفيذ القرار عن طواعية ورغبة منهم وهو ما يجعل القرار يحقق أهدافه إن أحسن تطبيقه ويمكن إتمام تلك المشاركة بواسطة التوجيه اليومي والمتابعة المستمرة.

التقويم والمراجعة:

القرار وسيلة لتحقيق أهداف، حيث أن كل حل لمشكلة هو هدف من أهداف التنظيم داخل المؤسسة، والقرار حتى يحقق الهدف منه لابد وأن يطبق بالكيفية والأسلوب المحددة سلفاً، وفي حالة وقوع أي انحراف، أو أخطاء فإن المشاكل تبقى عالقة ولا تحل أبداً. لذا ما يمكن أن يحدث لو ترك كل شيء يجري على حاله، ودون أن نتأكد من ما يتحقق، أو ما تم تحقيقه مطابق للأهداف.

إن أحد الأمور التالية لا بد وأن تحدث:

- إننا لا نعرف ما إذا كنا قد حققنا الأهداف التي حددناها للقرار أم لا؟
- أن المشكلات التي كلفنا أنفسنا بالبحث في جوانبها المختلفة، وضبطنا حدودها لن نتأكد بأن المشكلات قد حلت، وانتهت آثارها أم لا؟
- إن ترك الأمور تسير دون متابعة ومراقبة سوف توصل المؤسسة إلى تعقد المشكلات، وتتردى الأوضاع، وينتج عن ذلك إساءة استعمال الوسائل والأشخاص.

من الآثار السابقة يتضح وأن المتابعة والمراجعة أمر ضروري لإنجاز أهداف القرار المتخذ. والمتابعة تعني في معناها العام قياس ما تحقق من تنفيذ القرار قياساً إلى الأهداف المحددة للقرار لذا فالمتابعة لا تكون في نهاية تنفيذ القرار أو بعد استنفاذ أغراضه لأنه لو تركنا المتابعة للنهاية قد يكون الأمر قد استفحل، وربما يكون من الصعب عندئذ تصحيح الانحرافات، والأخطاء الواقعة.

إن الرئيس الإداري في المؤسسة مثل قائد الباخرة فعليه أن يتأكد باستمرار هل هو في الطريق الصحيح أم وقع له انحراف عن الهدف، ودور الرئيس الإداري هو أن يقوم بالمتابعة في حدود الأهداف التي سطرها القرار، والمجالات الخاصة به. ولكي يمكن التحقق من أن ما يحدث أو ما حدث مطابق لما تقرر تحقيقه درجت أصول التنظيم والتسيير على ضرورة تحديد معايير أو مقاييس يتم بموجبها قياس مستوى الأداء، ومعرفة حدود ومجالات الانحراف التي يتوجب تشخيصها وعلاجها، ويلتقي العلماء[1] حول المراحل الكبرى التي على أساسها تتم المتابعة والتقييم وهذه المراحل هي:

- مرحلة تحديد المعايير الرقابية
- محلة قياس الأداء.
- مرحلة تشخيص المشكلات وعلاجها.

والمتابعة في هذه المراحل تشمل كل مجالات اتخاذ القرار سواء تعلقت تلك المراحل بالأموال أو الأشخاص، أو الأشياء أو الإجراءات والوسائل.

ومجال دراسة هذه الجوانب تتصل مباشرة بدراسة وظائف الإدارة وعلى رأسها وظيفة المتابعة والرقابة. أما الذي دفعنا هنا إلى الحديث عن المتابعة والتقييم هو تلك الأهمية النابعة من:

- الفجوة الزمنية بين وضع الحلول واتخاذ القرارات وبين الأهداف المحققة منها.

---

[1] زكي محمود هاشم، **الإدارة العلمية**، الكويت: وكالة المطبوعات، الطبعة الثانية، 1979، ص142 - 152.

سيد الهواري ، مرجع سابق، ص382- 395.

رعد حسن الصرن، **وظائف الإدارة المكتبية وطبيعة عملها**، دمشق: دار علاء الدين للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002 ص309- 326.

- اختلاف أهداف الأفراد عن أهداف التنظيم مما يترتب عليه حدوث مشكلات جديدة.
- إمكانية علاج المشكلات قبل استفحالها.

إن الأهمية السابقة تحتم بالضرورة إجراء عمليات التقييم والمراجعة قصد تحقيق أهداف القرار في الزمان والمكان المحددين له. وسواء تم ذلك على مستوى التنظيم والإدارة أو على مستوى المؤسسة أو على مستوى العمليات والنظم الفرعية داخل المؤسسة.

من خلال دراستنا لعنصر المشكلة، ومدى تأثيرها على مستقبل المؤسسة تبين وأن هناك حاجة وضرورة لضبط معنى المشكلة في ذهن رؤساء المؤسسات في الإدارة العامة في الجزائر بالطرق والمناهج العلمية، كما يقتضي الحال ضرورة التمييز بين المشكلة وما يشبهها من مفاهيم كالحادثة، والواقعة، والخلاف، والصراع، والأزمة، ومدى تطور تلك المفاهيم في اتجاه الحل أو التعقد، والرئيس الإداري يجد في هذا الفصل الطرق التقليدية والعلمية في تشخيص المشكلات مما يؤهله إلى امتلاك القدرة العلمية والعملية في اتخاذ القرار، وذلك على اعتبار أن فهم المشكلة بالشكل الصحيح هو الحل والقرار الرشيد، كما تناول الفصل المحددات والقيود التي ترد على أحد مكونات المشكلة موضوع القرار، وهي جوانب لا يستطيع الرئيس الإداري الاستغناء عنها فبواسطتها يمكن التعامل مع المشكلة بشكل عقلاني وموضوعي. كما تناولنا أيضاً الأساليب العلمية والعملية للتعامل مع المشكلة الصحيحة، وهو ما يمكن الرئيس من الأخذ بالأسباب العلمية والعملية لرشد القرار، وتقوى تلك الأسباب إذا علم الرئيس الإداري مراحل وخطوات اتخاذ القرار بداية من جمع المعلومات، وتحديد البدائل، واختيار البديل المناسب ثم متابعة تنفيذ القرار، ومراجعة وتقويم الانحرافات، وبالتالي حل المشكلة من جذورها، وتفادي مضاعفاتها السلبية. إن النتائج المتحصل عليها من دراسة هذا الفصل هي إحاطة رؤساء المؤسسات والإدارات العامة بقواعد تشخيص المشكلات، وأساليب التعامل معها في

اتجاه ترشيد القرار على مستوى الإدارة المركزية والمحلية في الإدارة العامة في الجزائر. فهل يتخلص رؤساء المؤسسات والإدارات العمومية من الأساليب التقليدية في التعامل مع المشكلات موضوع القرار، وتطوير الوحدات التي يديرونها بما يتناسب ومتطلبات الحداثة، وعصرنة التسيير؟

الخاتمــــة:

خلال دراستنا لموضوع القرار الإداري رأينا أن دراسة القرار الإداري يتناوله علمين أساسين هما علم الإدارة، وعلم القانون، فعلم الإدارة يعتبر القرار عصب وشريان الحياة في المجتمع وفي كل مجالات حياته السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية والحضارية وهو جوهر العملية الإدارية وبحكم المهمة التي تسند إلى الإدارة بداية من تحديد أهداف المؤسسة، والتخطيط والتنظيم والتوجيه والمراقبة فإن القرار يكون هو المتغير الدال الذي يؤثر إيجاباً أو سلباً في سلوك المؤسسة. أما علم القانون فينظر إلى القرار من الناحية الشكلية والإجرائية فيعتبر القرار الإداري مظهراً من مظاهر نشاط وامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة وتستمدها من القانون العام، ويكون عندئذ القرار الإداري هو إفصاح الجهة الإدارية عن إرادتها المنفردة والملزمة بهدف إحداث أثر وتحقيق مصلحة عامة. وهذا مجال اختصاص القانون الإداري. أما دراستنا فقد تناولت القرار من مفهوم علم الإدارة، وبالذات من واقع الإدارة العامة لا إدارة الأعمال- رغم القواسم المشتركة بينهما- وبدواع علمية وعملية أهمها التغيرات السريعة في حياة الأمم، والانفجار المعرفي، وانتشار نظم المعلومات، والإدارة الإلكترونية وعلى وجه التحديد كانت العوامل التالية أكثر دافعية وتأثيرا في دراسة القرار الإداري:

1- التحول من التسيير البسيط إلى التسيير المعقد في النظم الإدارية المختلفة. والتحول من العفوية في التسيير إلى البرمجة والتخطيط ورسم السياسات

والاستراتيجيات وهو تحول مبني على الحسابات الدقيقة، والبرمجة بمختلف أشكالها.

2- التحول من النظم المركزية إلى النظم اللامركزية، ومن عدم مشاركة ومشاورة المرؤوسين في اتخاذ القرارات إلى مشاورتهم ومشاركتهم. وهو الأمر الذي يستدعي رشاد في اتخاذ القرار، وسلوك عقلاني يكفل حقوق العاملين ويحقق رضاهم.

3- التحول من التفكير في البدائل المتعارضة إلى البدائل المتكاملة والمتممة لبعضها.

4- التحول من مراحل التعلم المحددة - السابق على المهنة - للرؤساء والمرؤوسين إلى التعليم والتدريب المستمرة. والرسكلة بواسطة الدورات والندوات التدريبية.

5- التحول من الكم إلى الكيف.

التحول من رأس المال المادي إلى رأس المال البشري لاعتبار أن الإنسان طاقة يمسها أو يستعملها وفق أقوى حاجاته، وسلوك قادته معه. إن هذه التحولات وغيرها في واقع الإدارة بصفة عامة والإدارة العامة في الجزائر. بصفة خاصة طرحت أمامنا موضوع عملية القرار الإداري وعلاقته بالمشكلة الإدارية باعتباره الموضوع الذي بإمكانه التحكم في مختلف جوانب العملية الإدارية، تلك العملية المسؤولة عن أوجه التقدم في مجتمع من المجتمعات، حيث أن النشاط الإداري القادر على خلق الفعالية في الأداء مطلوب في كل الظروف والأوقات والدول وهو الذي يحقق التقدم، أما النشاط الإداري الذي يكون سببا لإنفاق الأموال دون نتائج متوازنة معها، أو عدم قدرته على حل المشكلات المطروحة عليه فإن ذلك يكون سبباً للتخلف والتراجع، وهو وضع غير مرغوب فيه، والوقوف على هذا النوع من النشاط أو ذلك مرده إلى رشد القرار الإداري، ورشد تنفيذه، وتقييمه ثم إن موضوع القرار بدوره تحكمه عدة متغيرات داخل المؤسسة وخارجها ومتغيرات علمية

وأخرى عملية لكن المتحكم في كل ذلك هو الإنسان، والإنسان طاقة متجددة، يمسكها أو يستعملها حسب أقوى حاجاته وسلوك قادته معه، وهذا ما يمكن التوصل إليه بعد قراءة هذا المؤلف والربط بين ما فيه وواقع الحياة العملية، والتأكد من العلاقة بين القرار، والمشكلة الإدارية محل القرار وكيفية التعامل معها بواسطة اتخاذ القرار المناسب لها، وقد أوردت الدراسة الصيغ والنماذج المناسبة لرشد القرار، والتي تجعله أكثر موضوعية وعقلانية. وما على القارئ إلا التأصيل والإطلاع على كل الجوانب المتصلة بعملية صنع القرار التي وردت في هذه الدراسة بداية من مفهوم عملية صنع القرار إلى النظريات الكمية والكيفية إلى تشخيص المشكلة محل القرار بطريقة منهجية سواء اتصل ذلك بالمشكلات البسيطة أو المركبة، الداخلية أو الخارجية، الأسباب محلية كانت أو دولية، لأنها تمكن وتبصر القائد والرئيس الإداري من إدراك منهج التعامل مع المشكلات واتخاذ القرار المناسب في حقل الإدارة العامة والذي يميز بين حل المشكلة من أسبابها الحقيقة وجذورها أو حل المشكلات من نتائجها، وأعراضها، ففي الحالة الأولى- كما رأينا - يحقق القرار أهدافه بالقضاء على أسباب المشكلة وتقديم العلاج النافع لها وهذا ما ينتهجه هذا العمل المتواضع. أما الحالة الثانية فإن القرار يؤدي إلى تهدئة الوضع ولا يحل المشكلة بل تتأجل المشكلة إلى وقت لاحق وستظهر من جديد لأن أسبابها لا تزال قائمة. وعليه فالحالة الأولى يمكن تحقيقها إذا أخذنا بالنظريات الكمية والكيفية والمداخل المناسب لاتخاذ القرار -كما وردت في هذه الدراسة المتواضعة- رغم الآثار السلبية المحتملة. حيث أن القرار مبني على الواقعية والحسابات الإستراتيجية وهو الأمر الذي قد يدفع بمتخذ القرار إلى التركيز على المظهر والنتائج في حل المشكلات الإدارية. كما أن القرار الإداري قد يعتمد على قرارات سابقة أو يؤثر في قرارات لاحقة مما يستوجب التروي والتأني في اتخاذ القرار حتى تكون له مصداقية وواقعية. نأمل تحقيق النفع العام لهذه الدراسة.

المراجـــــع

المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب والمؤلفات العامة:

1) أتكنسون، (فيليب)، **إدارة الجودة الشاملة**، ترجمة عبد الفتاح النعماني، سلسلة إصدارات بمبك، الجزء الأول، 1996.

2) الأسود، (صادق)، **الرأي العام** (ظاهرة اجتماعية وقوة سياسية)، بغداد: دار الحرية للطباعة، 1993.

3) أبو الخير، (كمال حمدي)، **الإدارة بين النظرية والتطبيق**، القاهرة: مكتبة عين شمس، 1976.

4) فتوح أبو العزم، (فتوح)، **العلاقات الإنسانية والدراسات السلوكية**، الرياض: مذكرات مقدمة لطلبة معهد الإدارة العامة، سنة 1975.

5) الفوال، (صلاح مصطفى)، **معالم الفكر السوسيولوجي المعاصر**، القاهرة: دار الفكر العربي، 1982.

6) الكيالي، (عبد الوهاب)، وآخرون، **موسوعة السياسة**، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، الطبعة الأولى، 1990.

7) أديب، (حرب)، **التاريخ العسكري والإداري للأمير عبد القادر الجزائري**، (1808-1847)، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزء الثاني، 1983.

8) عبد الهادي الجوهري، (عبد الهادي)، وأبو الغار، (إبراهيم) **إدارة المؤسسات الاجتماعية**، مدخل سوسيولوجي، القاهرة: دار المعرفة الجامعية، 1998.

9) أي هايتر، (ماريون)، **إدارة الأداء دليل شامل للأشراف الفعال**، ترجمة الصبغ زهير، الرياض: معهد الإدارة العامة، 1988.

10) الحملاوي، (رشاد)، **إدارة الأزمات، (تجارب محلية وعالمية)**، جامعة عين شمس: الطبعة الثانية، 1995.
11) أوصديق، (فوزي)، **النظام الدستوري الجزائري (دراسة تحليلية لدولة الأمير عبد القادر)**، الجزائر: ديوان المطوعات الجامعية، 1995.
12) الأعرجي، (عاصم محمد)، **الوجيز في مناهج البحث العلمي** (منظور إداري)، عمان: دار الفكر للطباعة والنشر، الطبعة الأولى 1995.
13) الخضيري، (محسن أحمد)، **إدارة الأزمات** ، القاهرة: مكتبة مد بولي، عدم وجود الطبعة، وسنة النشر.
14) الصرفي، (رعد حسن)، **وظائف الإدارة المكتبية وطبيعة عملها**، دمشق: دار علاء الدين للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002.
15) السمالوطي، (نبيل)، **بناء القوة والتنمية السياسية**، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978.
16) بسيوني، (إبراهيم حمادة)، **دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، 1993.
17) بلطاس، (عبد القادر)، **الاقتصاد المالي والمصرفي**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001.
18) بوتومور، **علم اجتماع السياسي**، ترجمة وصيفي نظمي، بيروت: دار الطليعة، 1986.
19) براهيمي، (عبد الحميد)، **في أصل الأزمة الجزائرية 1958-1999**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، 2001.
20) بن يوب، (رشيد)، **دليل الجزائر السياسي**، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الطبعة الأولى 1999.

21) بوحفص، (كمي)، **الاقتصاد الجزائري (الإصلاح النمو والإنعاش)**، جامعة البليدة، كلية الاقتصاد، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، مايو، 2002.

22) بوعزيز، (يحيى)، **الأمير عبد القادر رائد الكفاح الجزائري**، دمشق: مطابع دار الفكر، الطبعة الثانية 1964.

23) بن أشنهو، (عبد اللطيف)، **تكوين التخلف في الجزائر**، ترجمة مجموعة من الأساتذة ن مراجعة عبد السلام شحاذة، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، دون تاريخ.

24) بن أشنهو، (عبد اللطيف)، **الجزائر اليوم بلد ناجح**، دون دار نشر، ودون تاريخ.

25) بوحوش، (عمار)، **الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة**، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984.

26) بوحوش، (عمار)، الذنيبات، (محمد محمود)، **مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.

27) جراي جيري، **الإشراف**، ترجمة هوادنة عبد اللطيف وآخرون الرياض: معهد الإدارة العامة، 1988.

28) جوزيف كاير، لويس ويسلر، **الإدارة العامة (التغير الاجتماعي والإدارة المتكيفة)**، ترجمة محمود الخطيب، الأردن، دار البشير للنشر والتوزيع، 1996.

29) جابرل، ألموند جي. بنجهام باويل، **السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر** (نظرة عالمية)، ترجمة هشام عبد الله عمان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1998.

30) جاك دانكان، **أفكار عظيمة في الإدارة**، ترجمة محمد الحديدي، القاهرة: الدار الدولية للنشر والتوزيع، 1991.

31) حنفي، (عبد الغفار)، الصحن، (محمد فريد)، **إدارة الأعمال**، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1991.

32) حامد أحمد، (رمضان بدر)، **الإدارة الإستراتيجية**، القاهرة: دار النهضة العربية، الطبعة الأولى 1994.

33) رعد حسن الصرفي، **وظائف الإدارة المكتبية وطبيعة عملها**، دمشق: دار علاء الدين للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002 ص 309– 326.

34) حسن فرج، (توفيق)، **المدخل للعلوم القانونية**، بيروت: الدار الجامعية، الطبعة الأولى، 1988.

35) حنفي محمود، (سليمان)، ومحمد العزازي، (أبو إدريس)، **السلوك الإداري**، مصر: المكتبة العلمية بالزقازيق، 1996.

36) خميس السيد، (إسماعيل)، **الإدارة العامة في الجزائر، (دراسة وصفية تحليلية)**، القاهرة، مطبعة النهضة 1975.

37) خليل، (محمد)، والشماع، (محسن)، **مبادئ الإدارة (مع التركيز على إدارة الأعمال)**، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، 1999.

38) خيري، (عبد القوي)، **دراسة السياسة العامة**، الكويت: منشورات ذات السلاسل، 1989.

39) خطاب، (محمد عبدا لمنعم)، "**عمليات اتخاذ القرار**"، الرياض: معهد الإدارة العامة، 1998.

40) درويش، (إبراهيم)، **المشكلة الإدارية وصناعة القرار**، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1974.

41) درويش، (إبراهيم)، **النظام السياسي** (دراسة فلسفية تحليلية)، القاهرة: دار النهضة الغربية، 1968.

42) دنكان، (جاك)، **أفكار عظيمة في الإدارة**، ترجمة محمد الحديدي، مصر: الدار الدولية للنشر والتوزيع، 1988.
43) داركر، (بيتر)، **مجتمع ما بعد الرأسمالية**، ترجمة بن معاذ المعيوف، صلاح، الرياض: معهد الإدارة العامة، 2001.
44) دسوقي، (كمال)، **سيكولوجية إدارة الأعمال**، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة الأولى 1960.
45) زكي، (هاشم)، **الجوانب السلوكية في الإدارة**، القاهرة: دار المعارف، الطبعة الأولى 1973.
46) سعيد ياسين، (عامر)، وعلى محمد، (عبد الوهاب)، **الفكر المعاصر في التنظيم الإداري**، القاهرة: مركز وابد سرفيس للاستشارات والتطوير الإداري، الطبعة الثانية، 1998.
47) سيلانسي، (أندروني)، **السلوك التنظيمي والأداء**، ترجمة أبو القاسم جعفر، الرياض: معهد الإدارة العامة، 1991.
48) عايدة سيد خطاب، (عايدة)، **الإدارة والتخطيط الإستراتيجي**، القاهرة: دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1985.
49) سيد، (هواري)، **الإدارة الأصول والأسس العلمية**، القاهرة: دار المعارف، 1976.
50) السمالوطي، (نبيل)، **بناء القوة والتنمية السياسية**، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978، ص80.
51) السلمي، (علي)، **العلوم السلوكية في التطبيق الإداري** القاهرة: دار المعارف، 1971.
52) علي شريف، (علي)، **الإدارة المعاصرة**، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1995.
53) توفيق، (جميل)، أحمد، (الشرقاوي)، **إدارة الأعمال (مدخل الوظائف والممارسات الإدارية)**، بيروت: دار النهضة العربية، 1981.

54) الطيب، (محمد رفيق)، **مدخل لتسيير**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985.

55) الطماوي، (سليمان)، **مبادئ الإدارة العامة**، القاهرة: دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، 1969.

56) الطبلاوي، (نجوى عبد الله)، **تأثير ثقافة المنظمة على الفعالية التنظيمية**، القاهرة: جامعة عين شمس، كلية التجارة، رسالة ماجستير، 1996.

57) النجار، (فريد)، **النظم والعمليات الإدارية والتنظيمية**، الكويت: وكالة المطبوعات، 1977.

58) عايدة، (نخلة)، وألفيا حسين، (محمود)، **السلوك التنظيمي** (النظرية والتطبيق) القاهرة: جامعة عين شمس، مركز التعليم المفتوح، 2000.

59) علي محمد، (علي)، **دراسات في علم الاجتماع السياسي**، القاهرة: الجامعات المصرية، 1975.

60) عفيفي، (صديق محمد)، جرمين حزين، (سعد)، **التفاوض الفعال في الحياة والأعمال**، القاهرة: مكتبة عبن شمس، 1986.

61) عليوة، (السيد)، و درويش، (عبد الكريم)، **دراسات في السياسات العامة وصنع القرار**، القاهرة: مركز القرار للاستشارات، 2000.

62) عوابدي، (عمار)، **دروس في القانون الإداري**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 1990.

63) عشماوي، (سعد الدين)، **الإدارة الأسس وتطبيقاتها في الأنظمة الاقتصادية والأمنية**، الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2000.

64) فاخر، (عاقل)، **أسس البحث العلمي في العلوم السلوكية**، بيروت: دار العلم للملايين، الطبعة الثانية، 1982.

65) فيريل، (هيدي)، **الإدارة العامة (منظور مقارن)**، ترجمة محمد قاسم القريوتي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985.

66) قاسم جميل، (قاسم)، **علاقة السياسة بالإدارة**، عمان: دار الفرقان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1983.
67) كنعان، (نواف)، **اتخاذ القرارات الإدارية** (بين النظرية والتطبيق) عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 1985.
68) كيث، (ديفيز)، **السلوك الإنساني في العمل** (دراسة العلاقات الإنسانية، والسلوك التنظيمي)، ترجمة سيد عبد الحميد مرسي ومحمد إسماعيل يوسف، القاهرة: دار النهضة للطباعة والنشر، 1974.
69) كلاس، (محمد)، **محاضرات في الإحصاء التطبيقي**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993.
70) لزرق، (مغنية)، **نشوء الطبقات في الجزائر (دراسة في الاستعمار والتغير الاجتماعي والسياسي)**، ترجمة سمير كرم، بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، 1980.
71) لويس كامل، (مليكه)، **سيكولوجية الجماعات والقيادة**، القاهرة: مكتبة دار النهضة المصرية، الطبعة الثانية، الجزء الأول، 1963.
72) محمود، (قاسم)، **المنطق الحديث ومناهج البحث**، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة الرابعة، 1966.
73) محفوظ، (حسن محمد)، **المشكلة الإدارية والتخلف الإداري**، الأردن: مجلة التنمية الإدارية، عدد 59، السنة 15، أبريل 1993.
74) مونت، (بالمر)، **البيروقراطية المصرية**، ترجمة علي ليله، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، 1994، ص99.
75) مختار، (حمزة)، **الحاجة المتزايدة للقياد الإدارية**، القاهرة: معهد الإدارة العامة، أفريل 1959.
76) محمد عبد الغني، (حسين هلال)، **مهارات إدارة الضغوط**، مصر: مركز تطوير الأداء والتنمية، الطبعة الثانية، 2005- 2006.

77) ماهر، (أحمد)، **السلوك التنظيمي** (مدخل بناء المهارات)، جامعة الإسكندرية، 1993.
78) نامق، (صلاح الدين)، **أسس علم الاقتصاد الاشتراكي**، مصر: دار المعارف، الطبعة الرابعة، 1968.
79) نصر محمد عارف، **نظريات السياسة المقارنة**، مصر: جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد أطروحة دكتوراه غير منشورة، 1995.
80) نور مان، (ماير)، **علم النفس في الصناعة**، ترجمة كمال دسوقي، القاهرة: مكتبة دار الفكر العربي، 1964.
81) نور، (أحمد)، **المحاسبة الإدارية وبحوث العمليات**، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، الطبعة الأولى، 1975.
82) نظام محمود، (بركات)، **مراكز القوى، ونموذج صنع القرار السياسي في إسرائيل**، عمان: دار الجليل للنشر، 1983.
83) هاينز، (ماريو)، **إدارة الأداء (دليل شامل للإشراف الفعال)** ترجمة الصباغ زهير، الرياض: معهد الإدارة العامة.
84) هلال، (علي الدين)، ونيفين، (مسعد)، **النظم السياسية العربية**، قضايا الاستمرار والتغيير، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000.
85) هلال، (على الدين)، **مفاهيم الديمقراطية في الفكر السياسي الحديث**، القاهرة: مكتبة نهضة الشرق، 1986.
86) وصال نجيب، (العزاوي)، **مبادئ السياسة العامة**، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2003.
87) يس عامر، (سعيد)، علي محمد عبد الوهاب، **الفكر المعاصر في التنظيم والإدارة**، القاهرة: دار النهضة العربية، 1994.
88) يسرى دعبس، (محمد)، **الاتصال والسلوك الإنساني**، (رؤية في أنتروبولوجيا الاتصال)، الإسكندرية: البيطاش سنتر للنشر والتوزيع، 1999.

ثانياً: المقالات والدراسات:

1) الغامدي (محمد غرم الله)، **ظاهرة انتشار اللجان**، المملكة العربية السعودية: مجلة معهد الإدارة العامة، العدد العاشر، 1997.

2) إيوانوغان، (م)، **المؤشرات الاقتصادية حسب منتدى رؤساء المؤسسات، جريدة الخبر اليومي**، العدد 4632، المؤرخ في 20 فيفري 2006.

3) بن يلس، (رشيد)، **حوار لجريدة الخبر الأسبوعي**، من 29 أفريل إلى 5 ماي 2002.

4) بدر حسين، (شافعي)، **الجزائر.. ماذا بعد مرور أكثر من عقد على الأزمة؟**، السياسة الدولية، المجلد 37، عدد 148، أبريل 2002.

5) بوزبرة، (خليفة)، **السلوكيات البيروقراطية في الإدارة الجزائرية**، الجزائر: جامعة الجزائر، معهد علم النفس، ملتقى دولي حول ثقافة التسيير نوفمبر 1992 ، ديوان المطبوعات الجامعية 1992.

6) حمامي، (يوسف)، **إدارة الوقت: المفهوم والوسائل**، جامعة الجزائر: ملتقى دولي حول الثقافة والتسيير، نوفمبر 1992.

7) جريدة الأحداث اليومية، **المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته (25)** قصر الأمم، 5، 6 ديسمبر 2004، جريدة الأحداث، الصادرة بتاريخ 2004/12/09.

8) فاروق، **فضيحة جديدة بعشرات الملايير في بنك الفلاحة والتنمية الريفية، جريدة الخبر اليومي**، عدد 4632، المؤرخ في 20 فيفري 2006.

9) دياب، (فؤاد)، **اتخاذ القرار كعملية أساسية من عمليات القائد الإداري**، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، القاهرة: مؤتمر القادة الإداريين، الدورة السادسة في الفترة من 9/9/ 1967 إلى 1967/10/5.

10) ذكري، (عبد الخالق) **الوسائل العلمية الحديثة التي تساعد على اتخاذ القرار، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة مؤتمر** القادة الإداريين، الدورة السادسة، في الفترة من 9/9/ 67 إلى 1967/9/15.

11) عبد الله، (علي) **التحولات وثقافة المؤسسة**، جامعة البليدة، كلية الاقتصاد، ملتقى وطني حول: الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، مايو 2002، ص110-114.

12) عبد الرحمن، (عمر)، **الاتصالات في مجال الإدارة**، عمان: دورية المنظمة العربية للعلوم الإدارية، اكتوبر 1973.

13) عشوي، (مصطفى)، **الخلفية الثقافية للقيادة في المؤسسة الاقتصادية**، جامعة الجزائر: أعمال الملتقى الدولي حول الثقافة والتسيير، نوفمبر 1992، ص283.

14) مقدم، (سعيد)، **واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة الإدارة**، مجلد 3، عدد 2 ، 1993، ص 6-7.

15) مقدم، (سعيد)، **أخلاقيات الوظيفة العمومية**، الجزائر: **مجلة الإدارة**، المجلد السابع، العدد الأول، 1991 ص13.

16) منتوري، (محمد الصالح)، **الاحتجاجات الاجتماعية تحمل رسالة ثقيلة يجب أن تتكفل بها السلطة**، الجزائر: جريدة الخبر، السنة 14، عدد 4261، المؤرخة في 7/ 2004/12.

17) مصلوب، (ليلى)، **ملفات سوداء تؤجج الصراع داخل وزارة الفلاحة**، جريدة الشروق اليومي، عدد 1605، بتاريخ 8 فيفري، 2006.

18) الشربيني، (عبد العزيز)، **تطور الفكر الإداري في القرن العشرين**، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، **نشرة أخبار الإدارة**، عدد 24 سبتمبر 1998.

ثالثاً: الوثائق الرسمية:

1) دستور الجزائر 1996.
2) ج ج د ش مرسوم رقم 85- 59، مؤرخ في 23 مارس 1985، والمتضمن، القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر رقم 13، بتاريخ 24 – 3 – 1985.
3) ج ج د ش، مرسوم رقم 90- 227، مؤرخ في 1990/07/25، والمتضمن قائمة الوظائف العليا في الدولة، ج ر رقم 31 بتاريخ 1990/07/28.
4) خطاب رئيس الجمهورية، موجه للأمة بتاريخ 1999/05/29، جريدة المساء، عدد 661، الصادر بتاريخ: 1999/05/31.

رابعاً: الرسائل و الدراسات غير المنشورة:

1) بن لرنب، (منصور)، **إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر**، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، أطروحة دكتوراه دولة غير منشورة، جوان 1988، ص3.
2) بوخنوفة، (عبد الوهاب)، **نشوء بيروقراطية الدولة في الجزائر (1963-1979)**، رسالة ماجستير، جامعة عين شمس: كلية الآداب، قسم علم الاجتماع، 1990، ص 146.
3) بو القريعات، (بوجمعة)، **القيادة الإدارية ودورها في تطوير الإدارة الجزائرية**، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، رسالة ماجستير، 1985.
4) شلبي، (فضيل)، **أزمة الثقة بين الحاكم والمحكوم**، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1998.
5) بورنان، (عمر)، **مبدأ اختيار الإطارات العليا وتعيينها في الإدارات الجزائرية**، جامعة الجزائر، كلية العلوم الإنسانية، قسم العلم السياسية، رسالة ماجستير، فرع التنظيم السياسي والإداري، 1999، ص158.

6) بوياية، (محمد الطاهر)، **دراسة الفعالية من خلال بعض المؤشرات الثقافية**، قسنطينة: جامعة منتوري، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية، قسم علم النفس، وعلوم التربية، أطروحة دكتوراه غير مشورة ، 2004.

7) ضيف الله، (عقيلة)، **التنظيم السياسي والإداري في الجزائر (1954-1964)**، جامعة الجائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، أطروحة دكتوراه دولة، غير منشورة، 1996.

8) كربوش، (مراد)، **الاتصال الداخلي في الإدارة العمومية الجزائرية (وفق المنظور الدرامي)**، إدارة الجمارك ووزارة الشؤون الخارجية، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم الإعلام، أطروحة الدكتوراه غير منشورة، 2005 ص178- 1180، و ص280 - 283.

9) قاسمي، (ناصر)، **فعالية التسيير في التنظيم البيروقراطي الجزائري** (دراسة ميدانية للجماعات المحلية بولاية الجزائر) جامعة الجزائر، قسم علم الاجتماع أطروحة دكتوراه في علم اجتماع التنظيم، بحث غير منشور، جوان 2005، ص 240 - 245.

10) اسمارة، (نصير)، **ظاهرة التسيب البيروقراطي في الإدارات الحكومية الجزائرية**، جامعة الجزائر، قسم العلوم السياسية، رسالة ماجستير غير منشورة، جوان 2002، ص78-80.

11) عبد الله، (علي)، **أثر البيئة على أداء المؤسسات العمومية الاقتصادية (حالة الجزائر)**، جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، أطروحة دكتوراه، غير منشورة، أكتوبر 1999، ص 267.

12) عوابدي، (عمار)، **فكرة السلطة الرئاسية، ومظاهرها في الإدارة العامة الحديثة**، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، أطروحة دكتوراه 1981.

13) رتيمي، (فضيل)، **التنشئة الاجتماعية وإشكالية العقلانية داخل المؤسسة الصناعية**، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، جوان 2005.

المراجع باللغة الأجنبية:

1- bluter, **The Study Of political Behavior**, London: Hutchinson University Library, 1958.
2 - Boyatzis, R, **The Competent Manager**: A Model for Effective Performance,1stedn, New York Wiley, 198
3 - Donald Pelz, **Influence, A key to effective leadership in the first line supervisors. in the study of leadership**, edited by c. brown and t.chon Interstate printer,and publishers inc, New York, 1958. .
4 -Doglas McGregor, **leadership, and Motivation,** the M. I. T m press New York,1966.
5 - Drucker (peter): **Management, tasks**, Responsibilities and Practic Hienman, London, 1974. .
6 - Davis, (Keith), **Human Relation in work 2nd** ed McGraw. Hill Book, Co Inc, New York, 1962.
7- Emilio de, w, **Dictionnaire sociologie, Adaptation**, française, par Armande cuvillier, 2éme éd Librairie Marcel Rivére, et Cie Paris 1971. ,
8 - Emerson, H, **The Twelve Principle Of Efficiency**, New York: Engineering Magazine, 1913. .
9- Easton, David, **A Systems Analysis Of Political Life,** New York, 1965.
10- Chérif Sid Ahmed, **le phénomène Bureaucratique en Algérie,** Thèse 3éme cycle sociologie, Paris v, 1977.
11- FEIDLER, Fred, **A theory of leadership Effectiveness,** McGraw, -hill book Co. Inc New York, 1967.
12- Follett, Mary, parker, **Dynamic Administration.** Eds H, C, New York Harper And bros., 1940. .
13- P fiffner, John, M, and Presthus Robert, **Public Administration** 4th ed, New Yor the Ronald Press Co, 1960 ,
14- Flippo Edwin, **Principles Of personnel Management,** McGraw-Hill book Co Inc.. New York, 1961. .

14- (15- Gérald chaliard, **L'Algérie est elle Socialiste**. ? Paris: maspéro, - 1964. .
15 -16- Horton, F.w, Optimization, " Reference Guide to Advanced Management Methods, American Association. inc. 1972. .
17 -Harold Koontz and Cyril O, Dunne, " Principles Of Managements An Analysis Of Managerial Functions, second ed. McGraw -Hill book Co. new York, 1959. .
17- 18- Harold Dwight lasswel, " Communication Research and public policy " public opinion quarterly (1972). .
19 -Hall, R, Organization, Structure and process, practice - hall, inc., Englewood, cliffs - New jersey, 1972.
20 - john, P, Campbell, " On the Nature Of Organizational Effectiveness ", in Ps good man, J. M. Penning And associates, Eds, . New Perspectives, On Organizational Effectiveness, San Francisco Jossey Bass 1977. .
21 - J. A Letterer, the Analysis of organization, John Wiley, New York Second ed, 1973.
22 - Karl Dutch, the nerves of government: model of political communication and control New York, Free press, 1963.
23 - Lind bloom Charles, the art of muddling through, public Administration Review, 19 Spring 1959. .
24 -Leonard (Sayles) Informal work Groups And The formal Organization, In Dub in, 1966. .
25 - Mintzberg (H), Structure et Dynamique des organisation. Ed d'organisation 3éme. ed. Paris, 2000. .
26 - Mahiou, Ahmed, Cours d' installations administratives, Alger: O. P. U, 2éme édition, 1979. .
27 –Missoum, sbih, L'Administration publique Algérienne, Paris: Hachette, 1973.
27- 28- Ross, j, E, Management by Information System, Prentice Hall, 1970. .
29 - Richard Snyder, foreign policy, Decision - making an approach to the study of international politics, new. York, free press 1962. .
30- Richard Hofferbert The Study Of Public, Policy Indiana Polis Bobber Merrill, 1974.
31- Robert, Dahl, " the Science Of Public Administration, Three Problems ", Public Administration, Review7, No 1, 1947.

32 - Stephen Robbins, Organization Theory, Structure designs and Application, Third edition, Englewood cliffs, new Jersey Prentice. Hall 1990..

33 - Sidney Kraus and Dennis. K. Davis, the Effects of. mass communication on politic al behavior (university park: Pennsylvania state university press), p 144..

34 - Stodgily Ralf, Personal factors, Associated with leadership, journal of psychology, vol 25, July, 1948..

35- Simon, Herbert, Administrative Decision Making, Public Administration Review, 25 March 1965..

34 – 36- Wood Ward, Structure et dynamique des organisations Ed liaison, paris, 2000.,

37 - William whyte, Leadership In the team work, Mimeographed, 1959..

38 - Woodrow Wilson, " the study of administration", political science quarterly, 1889..

39 – Tlemçani, Rachid, Etat Bazar et Globalisation: L' Aventure de l'infitah **en Algérie**. Alger, les éditions EL HIKMA, 1999.

القرار الإداري





دار الحامد للنشر والتوزيع
الأردن - عمان - ص.ب : 366 عمان 11941 الأردن
هاتف : 5231081 فاكس : 009626-5235594
E-mail: dar_alhamed@hotmail.com
daralhamed@yahoo.com
www.daralhamed.net

مطبعة حلاوة
Halawa Printing Press
هاتف : ٠٩٦٢ ٢ ٧٢٧٥٥٣٥+
فاكس : ٠٩٦٢ ٢ ٧٢٤٠٥٣٥+